



МАДИНА
БИЖАНОВА

**ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ
МЕЖЭТНИЧЕСКИХ
КОНФЛИКТОВ
В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН:
ОТ ВСЕОБЩЕГО ПОДХОДА
К ЛОКАЛЬНЫМ РЕШЕНИЯМ**

Программа для молодых исследователей
в области публичной политики
Фонда Сорос-Казахстан

Алматы
2018

Точка зрения автора, отраженная в данном исследовании, может не совпадать с точкой зрения Фонда Сорос-Казахстан.

Ответственность за факты, сведения, суждения и выводы, содержащиеся в публикации, несет автор.

Программа для молодых исследователей в области публичной политики реализуется Фондом Сорос-Казахстан (ФСК) в рамках инициативы «Публичная политика». Целью данной инициативы ФСК является развитие сферы публичной политики в Казахстане через повышение потенциала молодых исследователей, а также стимулирование общественного диалога.

В рамках программы ее участники проходят серию тренингов по политико-управленческому анализу (*policy analysis*), написанию аналитических текстов (*policy writing*), визуализации данных и разработке адвокационных инструментов с тем, чтобы использовать полученные знания в разработке аналитических документов по актуальным для Казахстана вопросам публичной политики в рамках приоритетных направлений деятельности ФСК.

Для дополнительной информации, пожалуйста, обращайтесь: ***ppi@soros.kz***.

СОДЕРЖАНИЕ

Библиография	4
Введение	5
1. Анализ текущей политики в области предупреждения межэтнических конфликтов	7
1.1. Теоретические рамки исследования	7
1.2. Межэтнические отношения в Казахстане и локальные этнические конфликты	9
1.3. Законодательные рамки и институциональные основания для политики предупреждения межэтнических конфликтов	11
1.4. Механизм предупреждения конфликтов: как это работает и в чем его недостатки	13
2. Варианты политики	20
2.1. Вариант 1: Статус-кво	20
2.2. Вариант 2: Фокус на дальнейшем усилении деятельности органов АНК РК на местном уровне	21
2.3. Вариант 3: Делегирование задачи по предотвращению межэтнических конфликтов общественным советам при акиматах	22
2.4. Вариант 4: Вовлечение неправительственного сектора и международных организаций	24
Выводы и рекомендации	25
Приложения	27
Список использованной литературы	33

БИБЛИОГРАФИЯ

Данная работа рассматривает механизм локального предупреждения конфликтов на этнической почве в Республике Казахстан (далее – РК или Казахстан), недостаток которого на сегодняшний день выражен в низкой реализуемости на уровне областей и в недостаточном учете местных особенностей.

На сегодняшний день правительство сформировало необходимую нормативно-правовую базу механизма поддержания общественного согласия, основой которого являются такие документы, как Закон РК «Об Ассамблее народа Казахстана», Концепция развития Ассамблеи народа Казахстана до 2025 года и прочие. С 2015 года ведется работа по созданию института медиации при Ассамблее народа Казахстана. Тем не менее, несмотря на проделанную работу, периодически вспыхивающие конфликты между двумя этносами на уровне области могут указывать на проблемы имплементации буквы закона в регионах, в частности, по линии предупреждения и регулирования межэтнического напряжения.

Целью работы является изучение политико-управленческого инструментария по предотвращению и урегулированию межэтнических конфликтов в Казахстане на уровне областей с последующим предоставлением анализа институтам, занимающимся межэтническими вопросами, а также, в случае необходимости, оказание дальнейшей помощи в их деятельности.

Сохранение нынешнего положения дел в вопросе предупреждения конфликтов на этнической почве равнозначно игнорированию столкновений между этническими группами, которые периодически возникают в южных областях Казахстана. Поэтому для повышения эффективности исследуемой системы недопущения физического столкновения этнических групп, а также мирного урегулирования каких-либо очагов напряжения предлагается: (1) сфокусироваться на дальнейшем усилении деятельности органов АНК РК на местном уровне; (2) делегировать задачи по предотвращению межэтнических конфликтов общественным советам при акиматах; (3) вовлечь в работу неправительственный сектор и международные организации. Однако взамен статуса-кво предпочтение рекомендуется отдать третьему варианту.

В качестве источников в данной работе взяты результаты полуструктурированного интервью с экспертами, представителями органов власти, местными жителями сел Байдибек би (ранее Маловодное) и Шелек Алматинской области; статистические данные и иные вторичные источники.

ВВЕДЕНИЕ

Вопросы межэтнических отношений были и остаются одним из главных предметов общественно-политического интереса. С обретением независимости этнополитический аспект стал для правительства как никогда актуальным. Для Казахстана с ярко выраженным мультикультурным составом населения укрепление и поддержание межэтнической стабильности, гармонизация интересов всех групп этнического спектра крайне важны, поэтому сложившаяся за годы независимости межэтническая толерантность в стране является наиболее частым упоминанием среди достижений нынешней власти.

После обретения независимости в 1992 году Президентом была озвучена идея создания такого института, как Ассамблея народов Казахстана (позже переименована в Ассамблею народа Казахстана – АНК РК), которая была создана 1 марта 1995 года¹ и ставила целью обеспечение межэтнического согласия, соблюдение прав и свобод каждого гражданина независимо от национальной принадлежности. Несмотря на то, что официальный общественно-политический дискурс указывает на достижение в стране успешной модели межэтнического согласия и толерантности², есть причины заявить о том, что у этой модели, как и у любой другой, со временем могут возникнуть недостатки; это подтверждают случаи межэтнических трений и столкновений на уровне областей. Последнее из них – казахско-турецкое противостояние в селе Бурыл Жамбылской области (2016 г.), когда после совершения убийства малолетнего ребенка в селе начались волнения³. Можно ли констатировать, что Казахстану в целом успешно удалось решить поставленную в начале 1990-х годов задачу создания и правового закрепления институтов и выполнения ими поставленных задач, нацеленных обеспечивать межэтническое согласие? Сложно однозначно ответить «да».

Предполагается, что реализация цели построения межэтнического согласия наталкивается на ряд трудностей, связанных со слабым политико-управленческим механизмом, функционирующим «на местах». Основная проблема в данном вопросе видится в консервативности и ограниченности политико-управленческих инструментов, используемых в работе *Ассамблеи областей и, в частности, в Советах общественного согласия АНК РК*, их низкой реализуемости на уровне областей и в недостаточном учете местных особенностей. Вопрос степени эффективности данных органов по линии профилактики социальных конфликтов остается открытым и требует отдельного изучения.

Общей целью исследования является изучение политико-управленческого инструментария по предотвращению и урегулированию межэтнических конфликтов в Республике Казахстан на уровне областей с последующим предоставлением релевантной информации и анализа политико-управленческих практик институтам, занимающимся межэтническими вопросами в Казахстане, куда входят АНК РК, региональные АНК, Центр по изучению межэтнических и межконфессиональных отношений в Центрально-Азиатском регионе и другие.

Эмпирической базой исследования являются как первичные, так и вторичные источники информации. В качестве первичных материалов выступают результаты полуструктурированного интервью с представителями АНК РК Алматинской области, отделом внутренней политики и местными жителями сел Байдибек би и Шелек Алматинской области, а также результаты экспертных интервью. Так как доступность респондентов была ограничена, в данном исследовании был использован метод «снежного кома», когда формирование выборки основывается на том, что первые респонденты привлекают остальных. Вторичный анализ был проведен на основе имеющихся в открытом доступе публикаций, статистических материалов, а также научно-исследовательской литературы по рассматриваемой теме.

1. Официальный сайт АНК РК, «Деятельность Ассамблеи народа Казахстана» <http://assembly.kz/ru/deyatelnost-assamblei-naroda-kazahastana> (доступно 16 сентября, 2016 г.).

2. Информационный портал Strategy2050.kz, «Терминологический словарь: Казахстанская модель межэтнического межконфессионального согласия» <https://strategy2050.kz/ru/news/10748> (доступно 11 марта, 2017 г.).

3. Информационный портал Tengrinews.kz, «Арестован подозреваемый в убийстве мальчика в Жамбылской области» <https://tengrinews.kz/crime/arrestovan-podozrevaemyiy-ubiystve-malchika-jambylskoy-289302/> (доступно 11 марта, 2017 г.).

Ввиду ограниченности ресурсов пространственные рамки исследования по изучению механизма предупреждения межэтнических конфликтов охватывают одну область Казахстана — Алматинскую. Данная область была выбрана по двум причинам: (1) в прошлом в отдельных населенных пунктах уже имели место столкновения на этнической почве; (2) по соображениям безопасности и возможной относительно низкой готовности людей рассказывать о недавних событиях было решено проводить полевые исследования в населенных пунктах той области, где конфликты случились более двух лет назад.

Интерес к проведению исследования на данную тему обусловлен необходимостью понимания действующего механизма, а также привлечения внимания представителей правительственных структур, отвечающих за формирование и реализацию этнополитики, с целью уменьшения вероятности возникновения физического столкновения представителей различных этнических групп на уровне областей в будущем. Важно отметить, что работа с высокой вероятностью не обладает внутренней валидностью и не является репрезентативной для всего Казахстана. Данное исследование следует воспринимать как попытку автора проанализировать межэтническую ситуацию в разрезе предупреждения конфликтов между разными этносами, которые потенциально могут перерасти в насильственное противостояние.

Данная работа состоит из двух основных глав. Первая глава посвящена анализу текущей политики в области предупреждения межэтнических конфликтов. В ней представлены результаты интервью с представителями АНК РК Алматинской области, акимата, отдела внутренней политики, местными жителями двух сел, а также краткий анализ нормативно-правовых актов, затрагивающих рассматриваемый в данной работе вопрос. Во второй главе на основе результатов анализа предлагается три варианта политики в отношении предупреждения межэтнического напряжения на уровне областей. В заключение в качестве рекомендации для заинтересованных лиц предлагается наиболее приемлемый вариант политики и ряд предложений.

1. АНАЛИЗ ТЕКУЩЕЙ ПОЛИТИКИ В ОБЛАСТИ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ МЕЖЭТНИЧЕСКИХ КОНФЛИКТОВ

1.1 Теоретические рамки исследования

Данная работа не является исключением в том смысле, что перед тем как изучать заявленный феномен, необходимо дать ему определение и очертить круг проблем, с которым этот проект будет работать. Предупреждение конфликтов на этнической почве включает в себя довольно понятный месседж: недопущение перехода ситуации с элементами усиливающейся вражды в состояние физического противостояния. Соответственно, основной вопрос для предупреждения подобных ситуаций не только «как», но и «когда».

Собственно феномен этничности представляется с точки зрения двух подходов — примордиализма (эссенциализма) и конструктивизма, каждый из которых имеет своих сторонников и оппонентов. Американский исследователь Р. Брубейкер, основывая свои идеи на критике эссенциализма, сторонники которого рассматривают этнос в качестве изначально неизменной единицы, утверждает, что свойство быть группой («groupness») является изменчивой переменной и этничность как таковая проявляется через категории, такие как история, языки, связи и прочее⁴. Соответственно, такие феномены, как этнический конфликт, он рассматривает с точки зрения этнически оформленного конфликта, смещая фокус внимания с изучения просто группы к свойствам быть той или иной этнической группой. «Этнический конфликт — или то, что лучше было бы назвать этнизированным или этнически фреймированным конфликтом — не обязательно нужно понимать как конфликт между этническими группами» (Брубейкер 2004). Иными словами, насилие или конфликт приобретает этнический характер в том случае, если идет процесс конструирования подобного нарратива.

В периоды предконфликта этническая принадлежность не является особо заметной, в то время как непосредственно в конфликте она приобретает более ярко выраженный характер. Такие переходы от «невидимого» к «видимому» могут быть вызваны изменениями в экономических условиях, в благосостоянии отдельных групп или иными различиями (Каселли и Колман, 2012).

Найти общепризнанную дефиницию «этносу» достаточно сложно. Дефиниция «этноса», в зависимости от исследователя, в той или иной степени разнится. К примеру, Фирон (2003) полагает, что группа людей может считаться этносом в случае если их количество превышает число членов семьи и соответствует определенным критериям, среди которых общий язык и происхождение, чувство принадлежности, общая религия и традиции, наличие собственной территории и разделяемая коллективная история как этнической группы. Если убрать такой критерий, как наличие собственной территории, то такие этнические группы, как цыгане или курды, многочисленно проживающие в разных странах мира, не имеющие собственной государственности, все равно будут считаться отдельным этносом. Для ясности употребления термина «этнос» в данной работе будет использоваться определение Вебера (1978), то есть общность людей, связанная всеобщим наследием, историей, судьбой и культурой, которая помимо прочего характеризуется схожим языком, внешним видом, а также религией.

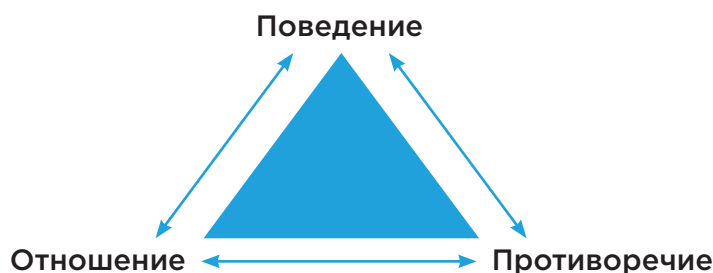
Фокусируясь на конфликте социального характера, также следует обратить внимание на само понятие «насилие» (violence). Известный норвежский исследователь мира Йохан Галтунг выделяет три формы насилия: *прямое* (угроза жизни и/или ущерб основных потребностей человека), *структурное* (системная эксплуатация отдельных групп населения) и *культурное* (когда культура, представленная в виде идеологии или религии, воспринимает агрессивные действия по отношению к другим как нормальное явление)⁵.

4. Brubaker R. Ethnicity without groups. Mass. Harvard University Press, 2004. 283 p.

5. Typologies of Violence and Peace, The Religious Literacy Project at Harvard Divinity School <http://rlp.hds.harvard.edu/typologies-violence-and-peace> (доступно 19 января, 2017 г.).

Необходимо отметить, что прямая угроза жизни этнических меньшинств, равно как и структурное и культурное типы насилия, в Казахстане отсутствуют. К примеру, американский исследователь Тед Гур (1993, 2000) в своих работах при изучении политических конфликтов обнаружил, что политика урегулирования («accommodative policies») по таким направлениям, как предоставление равных прав, демократизация, автономия, вовлечение в политическую и социальную жизнь страны, а также миротворчество, крайне успешна в установлении мира. Можно предположить, что Казахстан является примером страны, правительство которой, используя политику по предоставлению равных прав всем гражданам, смогло избежать серьезных потрясений. Тем не менее эпизоды проявления схемы «я — мы» на этнической почве не должны быть проигнорированы.

Треугольник Й. Галтунга



Предложенная выше схема анализа конфликта, которая также называется ABC треугольник (attitude-behavior-conflict)⁶, включает в себя следующие элементы: поведение индивидов или группы индивидов (1), отношения между ними (2) и противоречия, которые могут возникнуть между ними (3). Влиять на тот или иной конфликт возможно во всех трех направлениях. Влияние на поведение людей можно рассматривать с точки зрения самого простого и относительно быстрого подхода; в свою очередь трансформация условий внешней среды, подразумевающая наличие раздражителей, которые ведут к противоречиям, видится ресурсозатратной. Но самый сложный и долгосрочный путь — это изменение отношения, способа мышления у противоборствующих сторон⁷. В зависимости от сложности ситуаций, проанализировав их, всегда есть возможность найти пути решения конфликта и его мирное урегулирование.

Инструменты, применяемые в мировой практике предупреждения конфликтов, в том числе и межэтнических, можно разделить на прямые («direct») и структурные («structural»). Если первые более чувствительны ко времени их применения и уместны для конкретных субъектов и кейсов, то вторые имеют более глубокие корни своего использования, например, включают в себя институциональные изменения⁸.

6. Galtung, Johan. «Theories Of Conflict - TRANSCEND.» https://www.transcend.org/files/Galtung_Book_Theories_Of_Conflict_single.pdf (доступно 19 января, 2017 г.).

7. «Международные конфликты — поиски выхода». - МГИМО-Университет. <http://old.mgimo.ru/news/inno/document213099.phtml> (доступно 19 января, 2017 г.).

8. Zartman, William, Jacob Bercovitch, and Victor Kremenyuk. «The SAGE Handbook of Conflict Resolution». Google Books. https://books.google.kz/books?hl=en&lr=&id=1cqjpHmhTZsC&oi=fnd&pg=PA287&dq=ethnic+conflict+prevention+in+kyrgyzstan&ots=O0xnFFg3yG&sig=U2N6N6Cfc7Wg2TI9_PokXNy80E4&redir_esc=y#v=onepage&q=ethnic%20conflict%20prevention%20in%20kyrgyzstan&f=false (доступно 19 января, 2017 г.).

1.2 Межэтнические отношения в Казахстане и локальные этнические конфликты

Как было отмечено всеми интервьюируемыми, на сегодняшний день ситуация в межэтнической сфере в Казахстане достаточно стабильная. Директор Центра актуальных исследований «Альтернатива» Андрей Чеботарев отмечает, что в целом межэтническая ситуация в стране достаточно стабильная, но на локальном уровне, в особенности в южных областях Казахстана, наблюдаются конфликты, которые приобретают этно-социальный окрас, когда участниками становятся представители казахского этноса с одной стороны и представители восточных этносов с другой⁹.

Согласно результатам интервью, большая часть населения считает, что отношения между представителями разных этносов дружелюбные и стабильные. Если это на самом деле так, почему на юге страны время от времени возникают напряжения, где одной из сторон выступают этнические меньшинства? Переоценивание стабильности в такой сфере крайне опасно, и важной составляющей в этом вопросе будет являться отслеживание динамики межэтнических отношений.

Продолжая тему о том, что в стране преобладает позитивная риторика в вопросе оценивания межэтнических отношений, помимо результатов проведенных интервью, в открытых источниках удалось обнаружить следующее:

- опрос о состоянии этнической сплоченности, подготовленный Бюро экспресс-мониторинга общественного мнения Demoscope¹⁰;
- диаграммы экспертных опросов от 2002 и 2016 годов, которые были проведены Казахстанским институтом стратегических исследований при Президенте РК (КИСИ) и ОФ «Центр социальных и политических исследований «Стратегия» соответственно¹¹.

Современное состояние межэтнических отношений в Казахстане

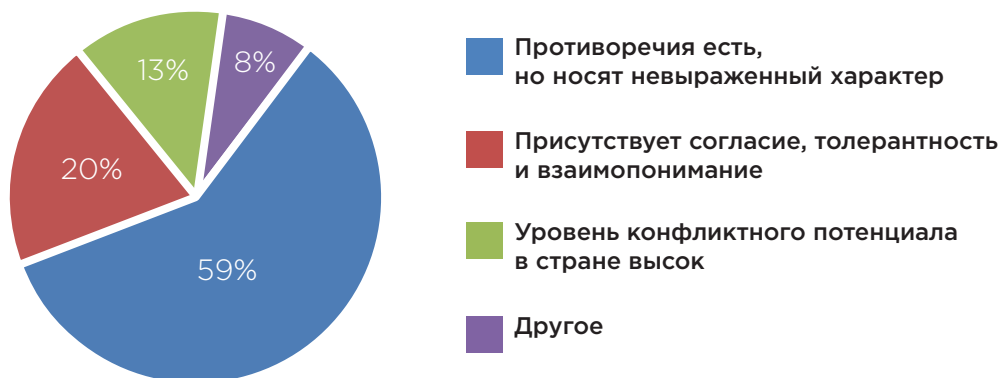


Диаграмма 1. Сравнительные данные экспертных опросов от 2002 и 2016 годов, которые были проведены Казахстанским институтом стратегических исследований при Президенте РК (КИСИ) и ОФ «Центр социальных и политических исследований «Стратегия» соответственно¹².

Так, по мнению опрошенных экспертов из пяти регионов Казахстана (г. Алматы, г. Астана, ВКО, ЮКО, ЗКО), за последние 14 лет уровень этноконфликтного потенциала практически остался неизменным. Одновременно количественные показатели указывают на то, что такие важные «мосты» к мирному сосуществованию, как согласие, толерантность и взаимопонимание, в обществе снизились.

9. Чеботарев А. Директор Центра актуальных исследований «Альтернатива». Интервью проведено автором. 2017 г.

10. «Более половины казахстанцев считают, что дружественные межэтнические отношения в стране могут развиваться в конфликты только искусственно». Demos.kz. <http://demos.kz/rus/index.php?article=54> (доступно 31 января, 2017 г.).

11. «Межэтнические противоречия в стране есть». <http://www.ofstrategy.kz/index.php/ru/research/socialresearch/item/508-mezhetnicheskie-protivorechiya-v-strane-est> (доступно 25 января, 2017 г.).

12. «Межэтнические противоречия в стране есть». <http://www.ofstrategy.kz/index.php/ru/research/socialresearch/item/508-mezhetnicheskie-protivorechiya-v-strane-est> (доступно 25 января, 2017 г.).

Как вы считаете, в каких сферах проявляются межэтнические проблемы?

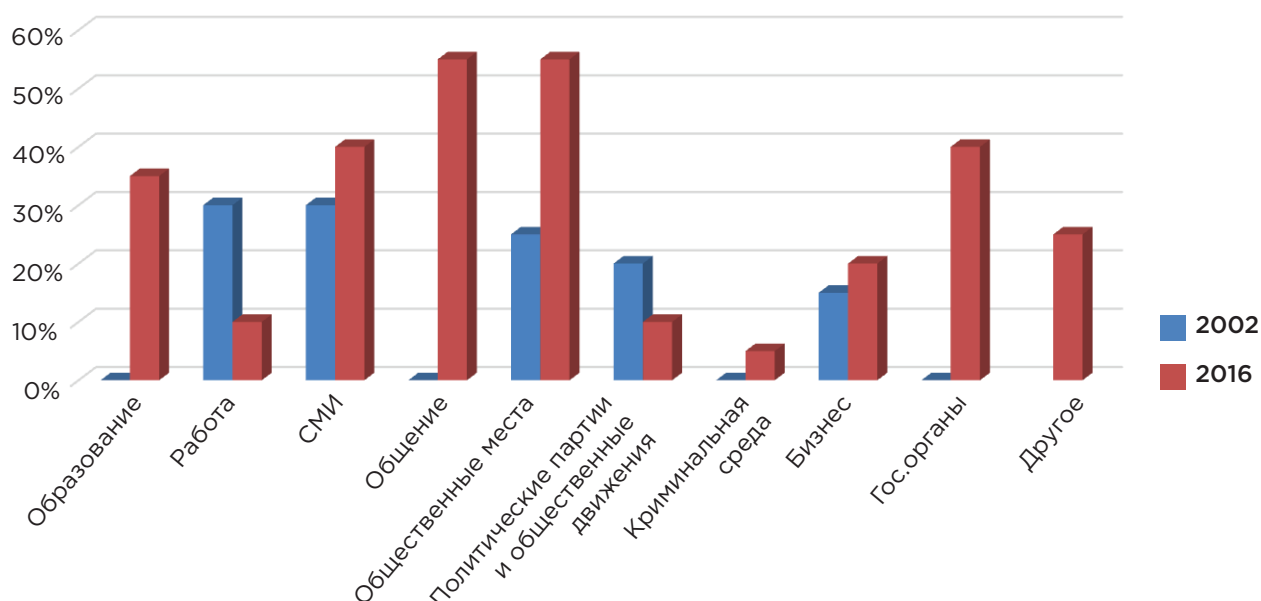


Таблица 1. Сравнительные данные экспертных опросов от 2002 и 2016 годов, которые были проведены Казахстанским институтом стратегических исследований при Президенте РК (КИСИ) и ОФ «Центр социальных и политических исследований «Стратегия» соответственно¹³.

Согласно диаграмме выше, по мнению казахстанских экспертов, проявление межэтнических проблем значительно увеличилось в государственных органах, чуть более чем в два раза — в сфере межличностного общения и в общественных местах. Но при этом оно снизилось на рабочем месте, в деятельности политических партий и в уголовно-криминальной среде.

К сожалению, открытых данных о восприятии межэтнической ситуации населением Казахстана не имеется. Следует еще раз подчеркнуть, что подавляющее большинство респондентов данного исследования отмечали, что ситуация между этносами в Алматинской области дружественная и стабильная.

Надо сказать, что все конфликты за последние годы имеют ряд схожих особенностей. Инциденты частного характера с участием представителей двух этносов перерастают в более массовые противостояния, по результатам которых каждый раз местные власти принимают «пожарные» силовые методы. Обрисовывая противостояния на этнической почве, которые имели место с 2006 года по сегодняшний день, можно резюмировать следующее:

- конфликтующие стороны включают в себя представителей казахского этноса и представителей других азиатских (восточных) этносов;
- подавляющее большинство подобных случаев происходит в сельской среде, в отдаленных населенных пунктах, где компактно проживают два или более этносов;
- в первую очередь на подобные конфликты реагируют органы власти, а лишь потом по мере необходимости привлекаются местные уважаемые люди (старейшины), которые пытаются урегулировать сложившуюся ситуацию;
- активными участниками столкновений в большинстве случаев является молодежь;
- социально-экономические факторы зачастую становятся поводом к конфликтам, которые на бытовой почве (по заявлению официальных властей) приобретают этническую окраску;
- практически во всех случаях структуры по предупреждению конфликтов оказались бесполезными, поэтому урегулирование конфликтов происходило в основном силовым методом.

13. «Межэтнические противоречия в стране есть». <http://www.ofstrategy.kz/index.php/ru/research/socialresearch/item/508-mezhetnicheskie-protivorechiya-v-strane-est> (доступно 25 января, 2017 г.).

1.3 Законодательные рамки и институциональные основания для политики предупреждения межэтнических конфликтов

Начиная с момента обретения независимости, руководство Республики Казахстан уделяло особое внимание этническому вопросу. В принятой в 1993 году Конституции «Республика Казахстан утверждает себя демократическим, светским, правовым и социальным государством, высшими ценностями которого являются человек, его жизнь, права и свободы»¹⁴. Вне зависимости от этнической или религиозной принадлежности, зафиксированные политические, гражданские, экономические и социальные права по Конституции гарантируются всем гражданам Казахстана. Кроме того, в основе новой Конституции от 1995 года были закреплены следующие права: «Каждый вправе определять и указывать или не указывать свою национальную, партийную и религиозную принадлежность. Каждый имеет право на пользование родным языком и культурой, на свободный выбор языка общения, воспитания, обучения и творчества». Важно то, что согласно статье 19 «любые действия, способные нарушить межнациональное согласие, признаются неконституционными»¹⁵. С внесением поправок в Уголовный кодекс РК с 2015 года умышленные действия, направленные на возбуждение социальной, национальной, родовой, расовой, сословной или религиозной розни, наказуемы ограничением свободы от двух до семи лет¹⁶.

Эффективность межэтнической политики в решении межэтнических проблем и их предупреждении с практической точки зрения остается под вопросом и вызывает особый интерес. Справедливо будет отметить, что принятые нормативно-правовые акты сразу после обретения независимости носили *промежуточный характер*, поэтому последующие законы, программы и доктрины отмечаются более устойчивой линией и обусловлены отражением современных вызовов общественно-политической жизни и осуществлением новых шагов в процессе регулирования межэтнических вопросов.

В то время как в «Стратегии становления и развития Казахстана как суверенного государства» от 1992 года в сфере социальной модернизации обращалось внимание на «развитие этнической самобытности и сохранение национально-культурного разнообразия Казахстана»¹⁷, с образованием Ассамблеи народов Казахстана (далее – АНК РК) в 1995 году начал формироваться абрис институциональной базы государственной политики в сфере межэтнических отношений. Нельзя не признать того, что создание АНК РК в качестве консультативно-совещательного органа положило начало созданию механизмов, регулирующих межэтнические отношения в государстве. Так, 2007 год стал знаковым для АНК РК по двум причинам: переименование из Ассамблеи народов Казахстана в Ассамблею народа Казахстана, а также придание данному институту конституционного статуса и права избирать девять депутатов в Мажилис РК¹⁸.

С первых дней создания перед этим институтом ставились особые задачи, которые были законодательно закреплены в Законе РК «Об Ассамблее народа Казахстана» от 20 октября 2008 года N 70-IV, а именно: «совершенствование *региональной* политики в межэтнической сфере, осуществление мониторинга состояния межэтнических отношений, выработка рекомендаций и реализация практических мер по урегулированию разногласий и споров, недопущению конфликтных ситуаций в сфере межэтнических отношений и участию в их разрешении и т.д.»¹⁹. Иначе говоря, на сегодняшний день перед АНК РК стоит целый комплекс задач, куда входит интересующий нас пункт предупреждения межэтнических разногласий.

14. Конституция РК, Раздел 1 <http://www.constitution.kz/razdel1/> (доступно 16 сентября, 2016 г.).

15. Конституция РК, Раздел 2 <http://www.constitution.kz/razdel2/> (доступно 16 сентября, 2016 г.).

16. Информационный портал Online.zakon.kz, Уголовный кодекс РК от 3 июля 2014 года № 226-V (с изменениями и дополнениями по состоянию на 28.12.2016 г.) https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31575252#pos=1;-279&sdoc_params=text%3D%25D1%2580%25D0%25BE%25D0%25B7%25D0%25BD%26mode%3Dindoc%26topic_id%3D31575252%26pos%3D1%26tSynonym%3D1%26tShort%3D1%26tSuffix%3D1&sdoc_pos=0 (доступно 12 марта, 2017 г.).

17. Н.А. Назарбаев, «Стратегия становления и развития Казахстана как суверенного государства» <http://personal.akorda.kz/images/file/919fc228960fc202bf3293d7736c11ea.pdf> (доступно 16 сентября, 2016 г.).

18. Официальный сайт Президента РК, «Ассамблея народа Казахстана» http://www.akorda.kz/ru/national_projects/page_assambleya-naroda-kazakhstana_1352453861 (доступно 16 сентября, 2016 г.).

19. Официальный сайт АНК г. Алматы, Закон Республики Казахстан «Об Ассамблее народа Казахстана» <http://almaty.assembly.kz/ru/docs/zakon-respubliki-kazakhstan-ob-assamblee-naroda-kazakhstana> (доступно 16 сентября, 2016 г.).

В 2006 году постановлением Правительства N 593 была принята Программа совершенствования казахстанской модели межэтнического и межконфессионального согласия на 2006–2008 годы. Двухгодичная программа, которая задействовала Министерство культуры и информации РК, правительство, центральные и местные исполнительные органы, преследовала несколько целей: «разработка и реализация комплекса соответствующих мероприятий; мониторинг ситуации в сфере межконфессиональных и межэтнических отношений; укрепление межэтнического и межконфессионального согласия, предупреждение этнической нетерпимости и формирование установок толерантного сознания и поведения»²⁰.

2010 год стал знаменательным по причине того, что была принята Доктрина национального единства, основанная на трех ключевых принципах: «одна страна — одна судьба», «разное происхождение — равные возможности», «развитие национального духа». На пути предупреждения межэтнических напряжений документ вскользь упоминает «предупреждение и пресечение межэтнической и межконфессиональной розни в обществе»²¹ при разделении ответственности между гражданами, обществом и государством в принятии необходимых мер.

В 2015 году указом № 147 главы государства была принята Концепция укрепления и развития казахстанской идентичности и единства²². В документе отмечается роль АНК РК как ключевая в укреплении казахстанской идентичности и единства, в частности, затрагивается деятельность института в вопросах «развития благотворительности и медиации под эгидой АНК, советов общественного согласия АНК, а также формирование системы общественного контроля». Из вышесказанного следует, что основная ответственность перекладывается на Ассамблею народа Казахстана, которая помимо прочего является ответственной за формирование новой системы общественного надзора.

На сегодняшний день законодательное обеспечение межэтнического вопроса в большей мере закреплено за Концепцией развития Ассамблеи народа Казахстана (до 2025 года) от 2015 года, заменившей собой Концепцию развития Ассамблеи народа Казахстана (до 2020 года). На региональном уровне поставлена задача по «осуществлению модернизации деятельности местных исполнительных органов в сфере укрепления казахстанской идентичности и единства»²³. Для достижения данной задачи, согласно документу, необходимо:

- внедрение современных методов менеджмента в деятельность региональных АНК, КГУ «Қоғамдық келісім» (создано в 2014 г.) при аппаратах акимов гг. Астаны, Алматы и областей, общественных структур АНК;
- совершенствование системы повышения квалификации государственных служащих, а также руководителей и представителей этнокультурных объединений;
- обеспечение обмена опытом между АНК регионов по вопросам благотворительности, медиации и общественного контроля в рамках общественного мегапроекта «Дорожная карта мира и согласия» (прим.: преобразован в «Дорожную карту милосердия»).

Очевидно, что государство приняло во внимание наличие проблемы (низкая квалификация сотрудников, нехватка обмена опытом, отсутствие актуальных управленческих методов) *на локальном уровне* и выявило ключевые направления модернизации. Однако на сегодняшний день практическая составляющая в имеющихся документах не конкретизирована или же информация просто отсутствует в открытом доступе. Появление законодательно оформленной идеи указывает на необходимость проведения комплексного исследования и системной работы на уровне областей.

20. Тенгри ньюс, «Об утверждении Программы совершенствования казахстанской модели межэтнического и межконфессионального согласия на 2006–2008 годы» https://tengrinews.kz/zakon/pravitelstvo_respubliki_kazahstan_premier_ministr_rk/natsionalnaya_bezopasnost/id-P060000593_/ (доступно 16 сентября, 2016 г.).

21. Информационный портал Zakon.kz, Доктрина национального единства Казахстана http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30501158#pos=63;-256 (доступно 16 сентября, 2016 г.).

22. Информационный портал Zakon.kz, «Назарбаев утвердил Концепцию укрепления и развития казахстанской идентичности и единства» <http://www.zakon.kz/4766316-nazarbaev-utverdil-konceptiju.html> (доступно 16 сентября, 2016 г.).

23. Официальный сайт АНК РК, Об утверждении концепции развития Ассамблеи народа Казахстана (до 2025 года) <http://assembly.kz/ru/ob-utverzhenii-konceptii-razvitiya-assamblei-naroda-kazahstana-do-2025-goda> (доступно 16 сентября, 2016 г.).

1.4 Механизм предупреждения конфликтов: как он работает и в чем его недостатки

Предупреждение социальных конфликтов — одна из приоритетных задач государства. Иными словами, создаются такие условия, при которых исключается или значительно снижается возможность возникновения социальных напряжений. В структуру по предупреждению межэтнических конфликтов в Казахстане на местном уровне входит несколько институтов и органов. Для простоты понимания ее можно обрисовать следующим образом.



Для того чтобы рассмотреть, как функционирует механизм предупреждения конфликтов на практике, будет взят один кейс противостояния двух этносов в сельской местности. В качестве примера рассмотрен случай столкновения между представителями казахского и таджикского этносов, произошедший в прошлом году в селе Сейфуллина Мактааральского района Южно-Казахстанской области.

Волнения в селе были вызваны информацией о возможном изнасиловании девочки-казашки 7 лет парнем-таджиком 15 лет — факт, который в ходе экспертизы не был подтвержден. Тем не менее без предварительного расследования около 50 человек с близлежащих населенных пунктов пытались войти в село Сейфуллина, но были остановлены силами правопорядка. В село были стянуты сотни сотрудников различных силовых структур, среди которых Министерство внутренних дел, Комитет национальной безопасности, Национальная гвардия, четыре пожарные машины, шесть спецавтобусов и два КамАЗа. Дом подозреваемого был взят под охрану. Волнения также перекинулись на соседние села. В сельском округе Ералиева были сожжены дома и автомобили²⁴.

Для урегулирования ситуации в область прибыл первый заместитель министра внутренних дел РК и заместитель акима области. Создан оперативный штаб²⁵. Как сообщается в открытых источниках, аким встретился с местным населением, а именно «со старейшинами, депутатами районного маслихата и представителями общественности». Всего были задержаны 72 жителя Мактааральского района для выяснения причастности к правонарушениям. Несмотря на то, что местной власти удалось избежать прямой физической агрессии между двумя этносами, данная ситуация была усугублена отсутствием объективной проверенной информации. Слухи о применении насильственных действий в отношении малолетней девочки быстро распространились среди местного населения, а потом дошли и до соседних сел, что и привело людей в село Сейфуллина или спровоцировало на хулиганство в других селах. Как сообщается в СМИ, только на следующий день аким области при встрече с местными жителями сообщил о результате медицинской экспертизы²⁶.

24. «Уйти от ответственности участникам погромов в поселке Сейфуллина вряд ли удастся. За два дня взяты под стражу 72 человека. Им, скорее всего, инкриминируют хулиганство». / День за днем / Интернет-газета ЗОНАКЗ. Казахстан. Accessed February 01, 2017. <https://zonakz.net/view--ujiti-ot-otvetstvennosti-uchastnikam-pogromov-v-poselke-sejfullina-vrjad-li-udastja-za-dva-dnja.html?mode=reply> (доступно 1 февраля, 2017 г.).

25. «Ситуация в ЮКО под контролем». Ситуация в ЮКО под контролем | Ratel.kz | Аналитический Интернет-портал. http://ratel.kz/raw/situatsiya_v_juko_pod_kontrolom (доступно 1 февраля, 2017 г.).

26. Абрамова Ирина. «Глава региона провел оперативное совещание после беспорядков в Мактааральском районе». Новости Шымкента. August 02, 2016. <http://tvk-uko.kz/2016/08/02/glava-regiona-provel-operativnoe-soveshhanie-posle-besporядkov-v-mahtaaral-skom-rajone/> (доступно 1 февраля, 2017 г.).

Далее никакой информации о непосредственном участии институтов АНК области — будь то в СМИ или на официальном сайте АНК РК — касательно разрешения конфликта, предупреждения этнической вражды, не говоря уже о подготовке ими отчета о проделанной работе (если таковая проводилась) не имеется. В общем и целом в разрешение данного вопроса были вовлечены: акимат района, департамент внутренних дел, правоохранительные органы, Министерство внутренних дел. Как было отмечено одним из экспертов, это свидетельствует о том, что никакие органы Ассамблеи не идут первыми, сначала реагирует власть, хотя они (прим.: органы из межэтнической сферы) должны стоять в первых рядах²⁷.

Соответственно, на данном примере автор хотел продемонстрировать, что среди институциональных основ политики предупреждения межэтнических конфликтов можно выделить формы регулирования напряжений *де-юре* и *де-факто*. Под первым здесь подразумевается деятельность институтов АНК РК (так как в первую очередь в данной работе рассматриваются именно институты Ассамблеи). Ко второму можно отнести иные объединения (например, акиматы и объединения на общественных началах), которые принимают активное участие в разрешении межэтнических трений.

Так как общей целью исследования является изучение политико-управленческого инструментария по предотвращению и урегулированию межэтнических конфликтов в Казахстане на уровне областей, серия глубинных интервью выявила ряд определенных факторов, которые препятствуют эффективному функционированию институтов по предупреждению межэтнических конфликтов. Исследование включает интервью с представителями АНК Алматинской области, акиматов, сотрудниками отдела внутренней политики, местными жителями сел Шелек и Байдибек би, а также с экспертами г. Астаны и г. Алматы.

Среди проблем в сфере превентивности конфликтов между двумя этносами можно выделить следующие:

- низкий уровень реализации государственной политики на местном уровне (локальная изоляция);
- отсутствие учета локальных особенностей;
- нехватка квалифицированных кадров;
- централизация бюрократизации мониторинговой работы.

НЕДОСТАТОК 1. НИЗКИЙ УРОВЕНЬ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ НА МЕСТНОМ УРОВНЕ

К проблеме реализации политики в сфере межэтнических отношений на местном уровне главным образом следует отнести то, что заявленная государственная политика не всегда осуществляется надлежащим образом в областях. Эксперты отмечают, что даже если политика межэтнического согласия едина, то «внизу» она применяется по-разному.^{28 29} Очевидно, что такое положение дел вряд ли «выгодно» власти, которая ставит себе цель поддержания внутригосударственной стабильности и межэтнического согласия.

Если начать с деятельности органов АНК РК, то в 2008 году в области были образованы трехсторонние рабочие группы (далее — ТРГ) в каждом сельском округе, состоявшие из акима, участкового инспектора полиции и председателя этнокультурного объединения или совета старейшин. Так как на уровне районов, городов районного значения и сельских округов АНК РК не имеет своих структур, с 2013 года на базе этих ТРГ были созданы советы общественного согласия (далее — Советы), которые привлекают в свою работу уже и совет матерей, и совет молодежи, и совет ветеранов. Так, главным специалистом секретариата АНК Алматинской области был отмечен пример Алакольского района. В прошлом году был проведен смотр-конкурс всех Советов в районе, изучали, какой Совет лучше всего работает. Проводились соцопросы и

27. Чеботарев А. Директор Центра актуальных исследований «Альтернатива». Интервью проведено автором. 2017 г.

28. Илеуова Г. Директор Общественного фонда «Стратегия». Интервью проведено автором. 2017 г.

29. Чеботарев А. Директор Центра актуальных исследований «Альтернатива». Интервью проведено автором. 2017 г.

мониторинг общественно-политической ситуации. Как дальше было сказано, сейчас ставится задача, чтобы работа Советов не носила декларативный характер. Если они хотя бы одного ребенка устроили в садик или сделали так, чтобы молодежь занималась уличным спортом (наподобие «Street Workout»), инвалиду помогли приобрести коляску, трудоустроили людей, — это реальная работа. Подытоживая, респондент ставит особый акцент на том, что когда люди заняты делом, нет надобности выяснять, какой национальности остальные люди³⁰.

Далее. Акимат — это первое связующее звено между местными жителями сел и та структура, которая в состоянии повлиять на благополучное разрешение того или иного вопроса. Туда можно обратиться с абсолютно разными проблемами. Один из респондентов поделился случаем, когда представители акимата решили вопрос с пенсионными выплатами на почте с. Байдибек би, при этом понадобилось присутствие самого акима³¹. Накануне интервью нашли выход из еще одной ситуации касательно самовольного разграничения территории: инцидент возник между представителями двух этносов и его успешно разрешили³².

В подтверждение вышесказанного. Один из местных жителей, который пожелал остаться анонимным, поделился, что недавно в Узынагаше был конфликт: чечен убил казаха. Первого посадили, но не поднимали национальный вопрос. По соседству в Шенгельды была такая же ситуация (как он выразился — «бытовуха»), но там это разыграли как национальный вопрос и пострадали люди. Дальше было отмечено, что власть работала, и работала именно по этому направлению. «Акимат на сегодняшний день выполняет работу очень хорошо, казах ты или не казах, русский, чечен — для всех одинаково. Можно прийти с абсолютно любым вопросом», — заключает он³³.

В свою очередь представитель турецкого центра с. Шелек рассказывает, что на массовых мероприятиях, например на свадьбах, члены турецкого этнокультурного объединения объясняют родителям и молодежи, как себя вести, чтобы был порядок. Может случиться так, что один выпьет, совершит что-то, а за него потом всем отвечать придется. Он продолжает рассказывать, что внутри своего этноса они наблюдают, вызывают к себе и направляют на правильный путь. «И у тебя авторитет, и народ твой пойдет правильно», — добавляет он. Как он дальше делится, его как представителя турецкого центра первым делом вызывает акимат, если что-то произойдет³⁴.

Как можно заключить из всего вышесказанного, работа по предупреждению межэтнических конфликтов как таковая со стороны органов АНК области, в частности советов общественного согласия, не столь видима. Предполагается, что они выполняют наложенные на них функции, но в какой степени и в каких именно направлениях — сказать сложно. Например, интересен факт, что по информации, представленной в Интернете, после столкновения между представителями казахского и таджикского этносов в ЮКО (2015 г.) в регионе при поддержке АНК было создано КГУ «Общественное согласие» для урегулирования подобных инцидентов в будущем³⁵. Создание нового института в ЮКО напрямую ставит под сомнение работу советов общественного согласия АНК области (если они вообще там работали). Резонно задать вопрос: зачем создавать то, что уже имеется (даже если на бумаге)? Говорит ли это об отсутствии практической составляющей и неэффективности Советов? Возможно. При таких обстоятельствах требуется анализ Советов для изучения их фактической деятельности в областях. В условиях монополизации идеологизации межэтнического вопроса властью, идеализации текущей ситуации в сфере межнациональных отношений, а также возможного умышленного замалчивания проблем в реализации этнополитики «на местах» местная власть не особо заинтересована в тщательном изучении подобных вопросов, не стремится или просто не может (с точки зрения анализа) «расшифровать» получаемые ими данные, находить решения для тех или иных вопросов.

30. Сурабалдинова С. Главный специалист секретариата АНК Алматинской области. Интервью проведено автором. 2016 г.

31. Ткаченко Н. Настоятель Богоявленского храма с. Байдибек би. Интервью проведено автором. 2016 г.

32. Ускенбаева Д. Главный специалист по внутренней политике ГУ «Аппарат акима сельского округа Байдибек бия». Интервью проведено автором. 2016 г.

33. Анонимно. Житель с. Байдибек би. Интервью проведено автором. 2016 г.

34. Абилов Н. Местный житель с. Шелек, представитель турецкого центра. Интервью проведено автором. 2016 г.

35. «Общественное согласие» после событий в Сарыагаше». Радио Азаттык.

<http://rus.azattyq.org/a/saryagash-uchrezhdenie-soglasie/27529009.html> (доступно 31 января, 2017 г.).

НЕДОСТАТОК 2. ОТСУТСТВИЕ УЧЕТА ЛОКАЛЬНЫХ ОСОБЕННОСТЕЙ

С точки зрения устойчивого развития местных институтов, задействованных в предупреждении конфликтов, измерение уровня имплементации принимаемых нормативно-правовых актов в отношении местных институтов и предпринятых ими мер в контексте решения социально-экономических проблем должно стать приоритетом органов, осуществляющих их контроль. Если на местном уровне вопросы о предупреждении возможных противоречий на межэтнической почве успешно решаются сотрудниками акимата, то, возможно, необходимо пересмотреть работу тех же самых Советов общественного согласия.

Советы осуществляют свою деятельность по 56 направлениям, курируются секретариатом АНК области и отделами внутренней политики³⁶. Тем не менее в ходе беседы с представителями акимата и местными жителями стало известно, что не многие были знакомы с деятельностью Советов, чаще люди ссылались на общественные советы при акиматах. К сожалению, поговорить лично с кем-то из членов Советов оказалось проблематично ввиду их отсутствия, отъезда или отпуска.

Здесь можно привести пример одного из сел. В с. Байдибек би был образован Совет. По словам сотрудника акимата, через него каждый этнос может сообщить о какой-то проблеме, которая обязательно будет рассмотрена. Собрания проводятся раз в месяц. Работа ведется по плану. Кроме того, есть совет ветеранов, совет старейшин, матерей и молодежи, которые включают в себя представителей разных этносов. Среди этих советов проводится определенная работа для сохранения общественного согласия в селе. К примеру, если возникает спор между соседями села, их приглашают в акимат. Если есть необходимость, зовут представителей совета старейшин, совета общественного согласия – так решается вопрос³⁷.

Как написано ранее, не все респонденты знали не только о деятельности Советов, но и об их существовании. Например, в с. Байдибек би респонденты часто ссылались на местное сообщество (прим.: как общественные советы при акиматах в городах). Есть собрания местного сообщества, есть участники местного сообщества. В его состав входят в основном именно те люди из местных жителей, которых уважают, к которым можно обратиться за помощью и советом в любой ситуации. Не раз подчеркивалось, что при помощи акимата можно решить любой вопрос. Любой гражданин, который решит обратиться в акимат, не останется без ответа³⁸. Схожего мнения придерживается и местный житель с. Шелек: что в вопросе сохранения межэтнического согласия хорошо работает акимат. Бывают случаи, когда люди приходят, говорят, например, что в их районе отсутствует свет или вода. Приходят представители разных этносов. Принимаются меры³⁹.

При таком положении акимат как местный орган самоуправления и Совет как орган, участвующий в предупреждении и профилактике социальных и иных конфликтов, дублируют свои функции; последний становится формальным органом, не в полной мере выполняющим задачу в рамках предупреждения, в то время как акимат берет на себя большую часть работы Совета. Данное утверждение подтверждается результатами проведенных интервью.

Кроме того, в ходе интервью с местными жителями сел Шелек и Байдибек би поднимался вопрос о разрешении конфликтов, которые имели место в 2006 и 2007 годах соответственно. Подавляющее большинство жителей наряду с проводимой работой акимата по урегулированию конфликтных ситуаций подчеркивали роль совета старейшин. Например, один из респондентов присутствовал на нем 5 лет назад и поделился, что при совете старейшин многие вопросы действительно поднимаются и решаются⁴⁰.

36. Садвокасова А.К. Руководитель Центра по изучению сферы межэтнических и межконфессиональных отношений в Центрально-Азиатском регионе. Интервью проведено автором. 2016 г.

37. Ускенбаева Д. Главный специалист по внутренней политике ГУ «Аппарат акима сельского округа Байдибек бия». Интервью проведено автором. 2016 г.

38. Кумаладзе Зейнап. Местный житель с. Байдибек би и главный специалист по делопроизводству ГУ «Аппарат акима сельского округа Байдибек бия». Интервью проведено автором. 2016 г.

39. Анонимно. Местный житель с. Шелек. Интервью проведено автором. 2016 г.

40. Ткаченко Н. Настоятель Богоявленского храма с. Байдибек би. Интервью проведено автором. 2016 г.

НЕДОСТАТОК 3. НЕХВАТКА КВАЛИФИЦИРОВАННЫХ КАДРОВ

По третьему пункту — нехватке кадров и проблеме некавалифицированных кадров — в ходе интервью было отмечено, что средний возраст сотрудников Ассамблеи области 60 лет⁴¹. Так, один из респондентов рассуждает, что, может быть, раз в пятилетку необходимо менять специалистов, чтобы не засиживались. Вдруг у новых сотрудников будут свежие мысли, другое видение. Например, заведующий Секретариата уже 13-й год на своей должности, но, он, конечно, с большим опытом человек⁴².

Несмотря на то, что представителями АНК подчеркивалось, что такие направления, как медиация, благотворительность и научно-экспертная деятельность становятся приоритетными, Гульмира Илеуова, директор общественного фонда «Центр социальных и политических исследований «Стратегия», будучи членом Редакционного совета журнала «Казахстан-Спектр», отмечает, что в большей части статьи, получаемые от научно-экспертного сообщества АНК РК, носят антинаучный характер⁴³. Иными словами, научная деятельность у экспертов АНК находится на относительно слабом уровне.

Подготовка квалифицированных специалистов — то, что, по мнению всех респондентов, является одним из важнейших факторов обновления деятельности освещаемых институтов. Даже самые благоприятные условия на рынке труда и государственная поддержка в частности не смогут оказать должного воздействия без подготовки узкопрофильных специалистов в области межэтнических отношений.

Итак, по словам респондентов, основную работу в регионах проводят отделы внутренней политики⁴⁴. Но, как стало известно, отделам не хватает литературы. Респондент делится, что Ассамблея выпускает методические рекомендации, но этого недостаточно. Необходимо, чтобы литература шла в ногу со временем. К примеру, если появилась какая-то новая теория, нужно ознакомить с новыми методическими рекомендациями сотрудников задействованных органов. В основном ОВП полагаются на собственный опыт, накопленный годами. Как было отмечено, «новому сотруднику будет тяжело, а процесс адаптации и накопления опыта займет время»⁴⁵. Современная методическая литература (не только для ОВП), предназначенная для предупреждения и разрешения социальных напряжений, частично помогла бы решить вопрос низкой квалификации сотрудников в данной сфере.

Далее, как отметили представители АНК области, в составе отделов внутренней политики (далее — ОВП) нужен специалист, который занимался бы вопросами межэтнической политики. Причина проста: ОВП в районах курируют большой спектр вопросов, они просто перегружены. Если бы при них были специалисты по межэтническим делам, то их работа была бы эффективнее в районах⁴⁶. Конкретные меры по подготовке и привлечению новых кадров могут не только открыть возможности для включения молодежи в деятельность АНК области по линии преемственности поколений, но и повысят эффективность работы института в целом. Предполагается, что недостаток конкуренции вкупе с отсутствием популяризации самой профессии (будь то престиж, перспективы карьерного роста, заработная плата) препятствуют привлечению молодежи в данную отрасль. Весьма актуальным является то, что активная молодежь переселяется в крупные города, и как таковой процесс замещения кадров происходит персоналом низкой квалификации или кадрами, работающими не по специальности.

Из интервью с местными жителями сел, где проживают два и более этносов, видно, что людей волнует проблема перенесения вины преступника на весь этнос, к которому он относится. Иными словами, люди, глядя на представителя «провинившегося» этноса, формируют

41. Сурабалдинова С. Главный специалист секретариата АНК Алматинской области. Интервью проведено автором. 2016 г.

42. Ибрагимова Р. Главный методист по работе с этнокультурными объединениями АНК Алматинской области. Интервью проведено автором. 2016 г.

43. Илеуова Г. Директор Общественного фонда «Стратегия». Интервью проведено автором. 2016 г.

44. Сурабалдинова С. Главный специалист секретариата АНК Алматинской области. Интервью проведено автором. 2016 г. Ибрагимова Р.

Главный методист по работе с этнокультурными объединениями АНК Алматинской области. Интервью проведено автором. 2016 г.

45. Арзанбекова С. Начальник отдела внутренней политики г. Талдыкорган. Интервью проведено автором. 2016 г.

46. Ибрагимова Р. Главный методист по работе с этнокультурными объединениями АНК Алматинской области. Интервью проведено автором. 2016 г.

«этнические предубеждения». Как отметил один из респондентов, деконструкцию неверной интерпретации конфликта, охватывающего представителей двух разных этносов, удобно было бы начать с введения наказания за перенесение того или иного случая в формат межэтнического противостояния. Придавание конфликту ярко выраженного этнического подтекста, по его мнению, «ставит под удар» репутацию всего этноса и, что более важно, безопасность его представителей⁴⁷. В подобных ситуациях концепция «журналистики надежды» (Цукерман, 2013) в случае, когда публикуются исключительно положительные истории, может заметно снизить накал раздувания бытовых конфликтов до межэтнических, однако одновременно и заслонить от нас истинные межэтнические напряжения и социально-экономические проблемы, что было бы ошибкой.

Значимость квалифицированных специалистов как составных элементов в сфере профилактики межэтнических отношений, в особенности на уровне областей, крайне недооценена. В казахстанских реалиях, когда все преподносится в положительных тонах, сложно обратить внимание на подобную проблему. В основном, как показывает практика, структурные и иные изменения в какой-либо сфере, в том числе в межэтнической, происходят благодаря фигуре Президента. Как бы то ни было, это не должно означать, что проблемы низкой профессиональной подготовки и нехватки кадров могут быть адресованы лишь главе государства.

НЕДОСТАТОК 4. ЦЕНТРАЛИЗАЦИЯ БЮРОКРАТИЗАЦИИ МОНИТОРИНГОВОЙ РАБОТЫ

Предполагается, что для анализа и прогнозирования конфликтных ситуаций и выработки эффективной этнополитики для научного сообщества необходимы открытые статистические данные. Однако недостаточная представленность мониторинговой части, а иногда и вовсе ее отсутствие, не позволяет избежать однобокого анализа и интерпретации общей картины.

В открытых источниках, к примеру, невозможно найти результаты мониторингов и опросов, проводимых Центром по изучению межэтнических и межконфессиональных отношений в Центрально-Азиатском регионе. С одной стороны, подобные данные могут быть использованы в националистических целях определенными группами людей. К примеру, во Франции с 1978 года запрещено собирать ценовые данные об этнической принадлежности во избежание проявления расизма⁴⁸. С другой стороны, если говорить об измерении межэтнического климата, каждый день появляются новые вопросы, которые остаются неисследованными.

Мониторинг видится важным с точки зрения сбора необходимой информации и формирования эффективной политики на местном уровне. Проведение мониторинга на тему выявления межэтнического напряжения проводится также по двум линиям: *официальной* и *неофициальной*. В первом случае, как поделилась Сурабалдинова Сауле, главный специалист секретариата АНК области, раз в год проводится тендер на проведение анализа межэтнической ситуации, где денежные средства выделяются из государственного бюджета области. Выдвинутая респондентом идея проведения точечного исследования-мониторинга раз в месяц, на ее взгляд, была бы более эффективной. Помимо этого, ежеквартальный мониторинг проводится в рамках гос.соцзаказа областным управлением внутренней политики, результаты и рекомендации которого получает Секретариат АНК области. В свою очередь по неофициальной линии сотрудники отдела внутренней политики ежедневно отслеживают сводки управлений и отделов внутренних дел г. Талдыкорган касательно массовых драк и межэтнических напряжений, а также в случае необходимости направляют письменные запросы в соответствующие органы. Как было замечено во время одного из интервью, для проведения мониторинга, который осуществляется отделами АНК Алматинской области, внутренней политики или КГУ, нет специалистов. Соответственно, мониторинг зачастую проводят не в соответствии с общепризнанными социологическими правилами⁴⁹.

47. Анонимно. Местный житель с. Шелек. Интервью проведено автором. 2016 г.

48. Davies, William. «How statistics lost their power – and why we should fear what comes next | William Davies». The long read. January 19, 2017. <https://www.theguardian.com/politics/2017/jan/19/crisis-of-statistics-big-data-democracy> (доступно 25 января, 2017 г.).

49. Сурабалдинова С. Главный специалист секретариата АНК Алматинской области. Интервью проведено автором. 2016 г.

Также известно, что мониторинг межэтнических вопросов проводится сотрудниками акимата, однако не в фиксированные периоды времени и только по поручению аппарата районного акимата. По словам одного из респондентов, последнее на его памяти анкетирование акиматом проводилось пять-шесть лет назад. Во время интервью представитель акимата с. Шелек утверждал, что анкетирование населения проводится постоянно, и упомянул о проведенном анкетировании представителями Фонда Шугыла, что, возможно, тоже важно, но имеет мало общего с мониторингом межэтнической ситуации⁵⁰. Нередко происходит так, что некоторые случаи, когда притесняются права тех или иных представителей этноса, остаются незамеченными, что приводит к разговорам «на кухнях». На это не обращается порой внимания⁵¹.

К примеру, если рассматривать более детально второй вариант отслеживания межэтнического климата (т.е. неофициальный), то часть респондентов отметили, что при каждом этносе в каждом населенном пункте действует неофициальный совет старейшин, который состоит из глубокоуважаемых людей. Одной из их выполняемых функций, к примеру, чеченского совета старейшин может являться присутствие на молодежных вечеринках в качестве наблюдателей⁵². То есть в этом случае старейшины могут вступить в диалог, если будет иметь место конфликтная ситуация.

Кроме того, отдел внутренней политики города располагает уже сложившейся практикой работы по схеме взаимодействия с общественными объединениями областного центра, и эта работа не регламентируется никаким правовым актом/положением. Как отмечает начальник отдела внутренней политики г. Талдыкорган Арзанбекова Сауле Аманбаевна, мониторинг ведется ежедневно, практически круглые сутки. Здесь подразумевается тот мониторинг, который был на месте наработан, не регламентированный какими-то нормативно-правовыми актами. Люди – это первоисточник ситуаций, которые там происходят. Никакие сводки, никакие органы государственного управления не в состоянии предоставить те сведения, которые дает население. Иначе говоря, определенный контингент населения сориентирован на то, чтобы сообщать о какой-либо негативной ситуации. В сельских акиматах тоже есть свои аксакалы, обладающие определенным авторитетом. В случае конфликта не государственный орган вмешивается, а местные жители могут привести к этому аксакалу представителя государственного органа и разрешить проблему. В свою очередь отделы внутренней политики в этом плане стараются сделать свою сеть шире. Те же учителя в школах, врачи и библиотекари – они тоже могут наблюдать за ситуацией в своих заведениях. Это своего рода запасной вариант, с помощью которого можно получить и донести нужную информацию⁵³.

В общем и целом отсутствие профессионального подхода, а также излишняя централизация бюрократизации мониторинговой работы, которая проходит раз в год и раз в квартал, отчасти ставят под удар работу «на местах». Во-первых, неправильное проведение опросов не в состоянии предоставить достоверную картину положения дел. К тому же неполные данные заставляют выстраивать неверную модель политико-управленческого инструментария. Во-вторых, обработка данных и их направление в Астану может занять относительно долгое время, не говоря уже о выработке необходимых рекомендаций и их внедрении. Более эффективным с точки зрения быстроты реакции на любую информацию по межэтнической линии является подход, который осуществляется отделами внутренней политики.

50. Анонимно. Сотрудник акимата сельского округа Шелек. Интервью проведено автором. 2016 г.

51. Айтакынов А. Председатель Совета ветеранов с. Шелек. Интервью проведено автором. 2016 г.

52. Ибрагимова Р. Главный методист по работе с этнокультурными объединениями АНК Алматинской области. Интервью проведено автором. 2016 г.

53. Арзанбекова С. Начальник отдела внутренней политики г. Талдыкорган. Интервью проведено автором. 2016 г.

2. ВАРИАНТЫ ПОЛИТИКИ

Как пишет Шеррер в своей книге, существуют три основные проблемы, с которыми сталкиваются политики при принятии превентивных к конфликтам мер и программ, а именно: (1) долгосрочные меры малоэффективны в случае если требуются быстрые результаты; (2) трудности измерения эффективности принятых мер способствуют непониманию сути проблемы; (3) разного рода институты, меры и программы, которые наделены превентивными характеристиками, зачастую не связаны или частично имплементированы⁵⁴. Поэтому крайне важно постараться исключить вышеперечисленные проблемы для успешной реализации политики профилактики межэтнических конфликтов.

Учитывая всю многомерность исследуемой тематики и сложность поставленной задачи, были выработаны следующие критерии оценки вариантов политики, которые в общих чертах позволяют оценить процессы в сфере политики превентивности конфликтов в межэтнической плоскости, а также обрисовать те направления, которые нуждаются в реформировании:

- **Эффективное использование ресурсов:** соблюдение соотношения между результатом и затратами, когда возможно — достижение нужного результата с наименьшими ресурсами;
- **Координатор действий:** определение главного органа, который безотлагательно реагирует на информацию о межэтническом напряжении и разрешает его до перетекания в форму насилия;
- **Принцип получения первичной информации:** насколько своевременно, достоверно и в каком объеме поступает информация о потенциале очагов межэтнического конфликта в соответствующий орган.

По результатам проведенного исследования и учитывая вышеизложенное, можно выделить три варианта политики.

Вариант 1. Сохранение статуса-кво

На сегодняшний день Казахстан выработал собственный механизм по профилактике и урегулированию конфликтов на этнической почве. Тем не менее на уровне областей специально созданным институтам, призванным поддерживать гражданское спокойствие, не в полной мере удастся поддерживать межэтническое согласие. Имевшие место эпизодические противостояния на юге страны представителей различных этносов говорят скорее о том, что на местном уровне не в полной мере реализуется политика по предотвращению социального напряжения, в том числе межэтнического.

Конечно, передать всю многомерность превентивного механизма достаточно сложно. Тем не менее важно отметить, что в большей или меньшей степени функции по предотвращению межэтнических напряжений лежат на нескольких институтах: институты АНК области (советы общественного согласия, этнокультурные объединения, центры медиации при Домах дружбы), акиматы, управления и отделы внутренней политики, правоохранительные органы.

В условиях слабого механизма предупреждения межэтнического напряжения любые социально-экономические проблемы в том или ином регионе могут подвергнуться политизации и легко свестись к межэтническому противостоянию. На сегодняшний день более активную роль в данном превентивном процессе на уровне областей играют акиматы, отделы внутренней политики и правоохранительные органы. В свою очередь местные институты АНК РК задействованы в большей степени уже в постконфликтный период.

54. Scherrer, Christian P. Structural prevention of ethnic violence. New York: Palgrave Macmillan, 2002.

Вовлечено немало органов, но на ком лежит ответственность за недопущение накала грядущего напряжения между различными этносами? Как компетентность, так и возможности институтов разрешать те или иные вопросы межэтнических проблем имеют свои пределы и погрешности. С этой точки зрения как мелкие, так и более серьезные вопросы не проходят мимо государственной, муниципальной власти в лице акимата.

Далее. Среди тех же местных государственных органов отсутствует четко прописанный план действий/памятка при обострении межэтнического напряжения: с кем необходимо связаться в первую очередь, в каких случаях рекомендуется обращаться к акиму района (области), когда привлекать тех же непрофессиональных медиаторов и т.п. В подобных вопросах крайне важно разрешить ситуацию не так, как получится, а так, как необходимо. Вкупе с непрофессиональными кадрами, слабым местным чиновничьим аппаратом и недостаточной подготовкой государственных служащих к реагированию проявлений групповых конфликтов обрисовывается проблема национальной этнополитики местного масштаба. В частности, деятельность институтов АНК области (советы общественных согласий, к примеру), наделенных превентивными механизмами на бумаге, на практике имплементирована не в полной мере.

Важно понимать, что в регионах и крупных городах вопрос предупреждения стоит по-разному. Поэтому мониторинг межэтнической ситуации является неотъемлемой частью комплекса раннего предупреждения конфликтных ситуаций на уровне областей, а именно — в тех населенных пунктах, где тесно соседствуют два этноса. К примеру, в Казахстане *Центром по изучению межэтнических и межконфессиональных отношений в Центрально-Азиатском регионе* раз в год проводится мониторинг по всей республике согласно системе единого социологического мониторинга. А ежеквартальный мониторинг осуществляется в рамках госсоцзаказа областным управлением⁵⁵ внутренней политики. По результатам мониторинга региональные Ассамблеи народа Казахстана (далее — АНК) получают выводы и рекомендации для местных исполнительных органов. Не говоря об отслеживании средств массовой информации и анализа статистических данных, качественные экспресс-исследования в виде фокус-групп по результатам интервью также имеют место быть⁵⁶.

Актуальные данные показывают, что нередко ежеквартальные мониторинги сдвигаются на один-два квартала из-за несвоевременного финансирования из государственного бюджета области. Более того, при проведении таких социологических исследований, как мониторинги, фокус-группы и пр., встречается проблема нехватки профессиональных кадров и потому встает вопрос о качестве их проведения. В свою очередь непрофессионализм «полевых работников» ставит под удар эффективность дальнейшей работы «на местах». Существует вероятность, что сотрудники местных исполнительных органов и АНК области не в полной мере будут владеть информацией, соответственно, будут выстраивать неверную модель реагирования в случае необходимости.

В целом политика в сфере межэтнических отношений носит избыточно *универсальный характер* и мало чувствительна к локальным особенностям. Здесь не приходится говорить об эффективности или неэффективности имеющейся системы мониторинга, так как в открытом доступе всей необходимой информации нет.

Вариант 2. Фокус на дальнейшем усилении деятельности органов АНК РК на местном уровне

В рамках представления альтернативы текущей этнополитики рекомендуется более углубленно сфокусироваться на деятельности местных органов АНК РК. Так как на уровне областных районов АНК не имеет своих структур, советы общественного согласия (далее — Советы) как консультативно-совещательный орган АНК (который формируется из числа представителей общественных объединений, неправительственных организаций, этнокультурных объединений, государственных органов, с учетом обязательной представленности в Совете

55. Прим. У интервьюируемого прозвучало именно «управление».

56. Садвакасова А.К. Руководитель Центра по изучению сферы межэтнических и межконфессиональных отношений в Центрально-Азиатском регионе. Интервью проведено автором. 2016 г.

представителей советов ветеранов, матерей, по делам молодежи, творческих союзов, а также Ассамблеи народа Казахстана⁵⁷⁾ при полном выполнении возложенных на них функций могут сыграть ключевую роль. Так, сотрудник АНК Алматинской области поделился, что все-таки больше надо работать с массами, с народом. Хотелось бы, чтобы охват у нас был больше, чтобы работа велась на предприятиях⁵⁸⁾.

Исследование возможностей наиболее эффективного использования имеющихся ограниченных ресурсов (человеческих, финансовых, временных) на местном уровне позволит ответить на формирующиеся запросы общества. В этой связи необходимо ввести в действие масштабную программу по измерению уровня имплементации принятых мер. Например, видится важным проанализировать деятельность Советов на уровне сельских округов (в Алматинской области их насчитывается 22), дать экспертное заключение и рекомендации по улучшению их работы.

Так, в типовом положении Совета общественного согласия АНК говорится, что Совет проводит «анализ сложившейся ситуации, а также выработку рекомендаций по предупреждению и разрешению социальных и иных конфликтов в регионе»⁵⁹⁾. Так как причины произошедших конфликтов в большинстве случаев носят социально-экономический характер, данный орган АНК в практической плоскости имеет все возможности и ресурсы к раннему выявлению (т.к. действует и на уровне районов и сельских округов) и недопущению ситуаций, которые способствуют возникновению очагов межэтнического напряжения.

Вариант 3. Делегирование задачи по предотвращению межэтнических конфликтов общественным советам при акиматах

Так как часть респондентов ссылались на работу общественных советов при акиматах, считая необходимым рассмотреть следующий вариант. Представители акимата являются одними из первых, кто реагирует на случаи разыгрывания этнической карты, в этой связи при деятельности акимата видится весьма перспективным усилить роль общественных советов (далее — ОС) как важных диалоговых площадок.

Данный вариант подразумевает направление имеющихся мер в вопросе предотвращения конфликтов на этнической почве на повышение ряда таких индикаторов, как мониторинг и своевременное получение информации, вовлеченность местных жителей и ответственность за действие и/или бездействие, в рамках деятельности *общественных советов*, которые функционируют при акиматах. Согласно Закону об общественных советах РК от 2 ноября 2015 г. №383-V⁶⁰⁾, общественные советы — консультативно-совещательные, наблюдательные органы, образующиеся на двух уровнях, а именно на республиканском и местном. Местный уровень (на уровне села, поселка, сельского округа, города районного значения) образуют *собрания местного сообщества*, кандидатами которых могут стать граждане РК старше 18 лет, проживающие в пределах соответствующей административно-территориальной единицы. Проще говоря, общественный совет является выразителем мнения местных жителей по значимым вопросам.

Собрания ОС созываются акимами или членами собрания (не менее 10%), делегированными сходом местного сообщества (прим.: форма деятельности местного сообщества). Собрания местного сообщества проводятся по ряду важных текущих вопросов, среди которых «обсуждение актуальных вопросов местного сообщества, проектов нормативных правовых актов, затрагивающих права и свободы граждан»⁶¹⁾, куда можно формально ассигновать и межэтнические вопросы. Все решения, принимаемые голосованием большинства, обязательно рассматриваются акимами и при их одобрении обеспечиваются исполнением. Если в состав собраний

57. «Советы общественного согласия АНК». Советы общественного согласия АНК | Ассамблея народа Казахстана. <http://assembly.kz/ru/sovety-obshchestvennogo-soglasiya-assamblei-naroda-kazahstana> (доступно 27 января, 2017 г.).

58. Ибрагимова Р. Главный методист по работе с этнокультурными объединениями АНК Алматинской области. Интервью проведено автором. 2016 г. 59. Ibid.

60. «Закон Республики Казахстан от 2 ноября 2015 года № 383-V «Об общественных советах». Информационная система ПАРАГРАФ. http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=36800092 (доступно 21 января, 2017).

61. «Закон Республики Казахстан от 23 января 2001 года № 148-III «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан». https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1021546#pos=1:-307&sdoc_params=text%3D%25D1%2581%25D0%25BE%25D0%25B1%25D1%2580%25D0%25B0%25D0%25BD%25D0%25B8%25D0%25B8%26mode%3Dindoc%26topic_id%3D1021546%26spos%3D1%26tSynonym%3D1%26tShort%3D1%26tSuffix%3D1&sdoc_pos=7 (доступно 21 января, 2017).

будут входить весьма авторитетные и «болеющие» за свой регион люди, то работа подобных консультативно-совещательных площадок позволит более структурировано решать назревающие конфликтные ситуации.

Кроме того, при акиматах осуществляют свою деятельность непрофессиональные медиаторы, которыми могут быть лица старше 40 лет и которые состоят в реестре непрофессиональных медиаторов. В Законе «О медиации» РК сказано, что «наряду с медиаторами, осуществляющими свою деятельность на непрофессиональной основе, медиацию могут проводить избираемые собранием (сходом) местного сообщества для этих целей члены местного сообщества, имеющие большой жизненный опыт, авторитет и безупречную репутацию»⁶². По словам Ирины Виговской, директора Казахстанского центра медиации, в Казахстане в целом наблюдается дефицит медиаторов, но в направлении с АНК на сегодняшний день ведется работа, а именно с лидерами разных этносов. Уже проводились мероприятия по поводу медиаторских нововведений по регионам, а именно в Усть-Каменогорске, Павлодаре, Петропавловске и Южно-Казахстанской области.

Как проинформировала Садвокасова А.К., руководитель Центра по изучению сферы межэтнических и межконфессиональных отношений в Центрально-Азиатском регионе, как акимат, так и сотрудники АНК области могут привлечь профессиональных медиаторов для разрешения тех или иных конфликтов. Однако на практике выходит, что в конфликт вовлекаются такие непрофессиональные медиаторы, как старейшины и лидеры этнокультурных объединений. Иными словами, при дефиците профессиональных медиаторов и трудностях с оплатой услуг профессионала (вознаграждение, проезд, проживание, питание), нехватке временных и человеческих ресурсов подключаются авторитетные местные жители, как это было в ситуации Мактааральского района ЮКО. В этой связи эффективным было бы проводить тренинги с местными непрофессиональными медиаторами, которые уже состоят в реестре при акиматах местного уровня.

Необходимо учитывать, что эффективность проводимой властью политики не может основываться лишь на статистических данных от ежегодного или ежеквартального мониторинга. При акиматах можно проводить качественный анализ в виде регулярных фокус-групп с представителями ОС, что улучшит двустороннюю связь с местным населением.

Рекомендации ОС (которые в идеале будут гипертрофировано чувствительны к проблемам межэтнических вопросов) как консультативно-совещательной площадки обязательны для рассмотрения иными государственными органами, что только усиливает значимость акимата, соответственно, и ответственность в межэтническом вопросе. Поэтому возникновение конфликтов на этнической почве (или нереагирование на рекомендации ОС) может нести дополнительное основание для отставки главы акимата.

Несмотря на перечисленные плюсы ОС, большой их недостаток состоит в том, что собрания, возможно, будут созываться только в постконфликтных ситуациях для разрешения тех или иных инцидентов, а не для их предупреждения. Поэтому хотелось бы предложить следующий вариант.

62. «Закон Республики Казахстан от 28 января 2011 года № 401-IV «О Медиации».
https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30927376#pos=1;-307&sdoc_params=text%3D%25D0%25BD%25D0%25B5%25D0%25BF%25D1%2580%25D0%25BE%25D1%2584%25D0%25B5%25D1%2581%25D1%2581%26mode%3Dindoc%26topic_id%3D30927376%26pos%3D1%26tSynonym%3D1%26tShort%3D1%26tSuffix%3D1&sdoc_pos=0 (доступно 22 января, 2017).

Вариант 4. Вовлечение неправительственного сектора и международных организаций

Использование возможностей неправительственного сектора и международных организаций в сфере межэтнического взаимодействия является наиболее привлекательным вариантом политики. Наряду с государственными структурами неправительственные организации (далее — НПО) выступают как новый успешный механизм в предупреждении и урегулировании конфликтов, а также в повышении эффективности этнополитики по ряду причин:

- проведение анализа соотношения затрат и результатов для вариантов этнополитики, которые могут быть реализованы на уровне областей;
- деятельность фокусируется только в местах, где существует риск межэтнического столкновения (точечная работа);
- дополнительное реагирование на индикаторы раннего предупреждения межэтнических конфликтов;
- дополнительный доступ к теоретико-методологической информации для сотрудников местных органов власти и институтов АНК области;
- участие в посредничестве между конфликтующими сторонами;
- дополнительный независимый источник данных о локальных особенностях межэтнического климата (при мониторинге);
- предоставление обучения и консультирования, подготовка специалистов в межэтнической сфере;
- поощрение развития казахстанских НПО для работы на локальных местностях с последующим внедрением современных методов анализа, коммуникации и реагирования;
- разработка практических рекомендаций на основе сбора фактических данных и взаимодействия с местными государственными и негосударственными органами.

Привлечение в Казахстан НПО, занимающихся вопросами безопасности и недопущения конфликта, в качестве пилотного проекта в одной области может потенциально стать приемлемым вариантом политики. Проведение обучения, предоставление методических материалов поможет эффективно использовать имеющиеся ресурсы «на местах». Например, в соседнем Кыргызстане успешно функционируют несколько неправительственных организаций, таких как Общественный Фонд «За Международную толерантность» (ОФМТ), Центр по защите прав человека «Кылым Шапы», Общественный Фонд «Egalitee» (Эгалитэ), Saferworld⁶³. Такая некоммерческая организация, как Saferworld⁶⁴, например, функционирует в Центральной Азии с 2009 года, локализована преимущественно в Ферганской долине и реализует ряд программ обеспечения общественной безопасности. Внедрение современных методов и информационно-коммуникационных технологий поможет автоматизировать работу по взаимодействию местных органов, мониторингу и реагированию на те или иные вопросы.

63. «Роль НПО в реализации прав этнических меньшинств Кыргызской Республики». <http://arch.kyrlibnet.kg/uploads/KSTUSYDYGALIEVA12012-26.pdf> (доступно 31 января, 2017).

64. «Деятельность Saferworld в Центральной Азии». Проекты - Saferworld. <http://www.saferworld.org.uk/russian-projects/projects-2> (доступно 1 февраля, 2017).

ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

Предупреждение социальных конфликтов — приоритетная задача любой государственной власти. Любой конфликт, тем более этнический, проще предупредить, чем разрешать уже на стадии физического противостояния сторон. В риторике власти можно часто слышать, что казахстанская модель межэтнического согласия одна из самых успешных. Тем не менее, как выяснилось, в Казахстане механизм предупреждения межэтнических конфликтов, в частности на уровне областей, имеет ряд недостатков. Возникающие напряжения на этнической почве — это лишний повод задуматься.

В контексте исследуемого вопроса можно заключить, что основная работа по предупреждению и профилактике межэтнических конфликтов лежит на плечах сотрудников акиматов и отделов внутренней политики. Как мелкие, так и более серьезные вопросы не проходят мимо акимата. Представители данного института в свою очередь для разрешения тех или иных вопросов могут также привлекать местных старейшин и членов общественного совета, состоящего из жителей. Соответственно, деятельность областных структур АНК, таких как советы общественного согласия, не столь значительна именно в сфере профилактики напряжения на этнической почве. На практике их работа сфокусирована больше на решении социальных вопросов, таких как трудоустройство.

Предполагается, что реализация цели обеспечения межэтнического согласия и нивелирования межэтнических трений на местном уровне среди вовлеченных в этот процесс институтов сталкивается с определенными трудностями. А именно: низкий уровень реализации государственной политики (локальная изоляция), отсутствие учета локальных особенностей, нехватка квалифицированных кадров, а также централизация бюрократизации мониторинговой работы. В этой связи автором предлагается привлечь к работе неправительственные организации с целью оказать содействие по линии модернизации нынешней системы профилактики социальных напряжений, в частности межэтнических. Их работа может осуществляться в одной области в качестве пилотного проекта.

Периодически возникающие противоречия между представителями разных этносов говорят о том, что нынешние подходы как минимум необходимо пересмотреть, а как максимум — предложить новые, которые отвечают особенностям местных сообществ. Расхождения в восприятии состояния межэтнической ситуации *на локальном уровне* среди официальных властей с одной стороны и экспертов с другой говорят скорее об отсутствии систематического исследования и одностороннем подходе к ее изучению. Попытку анализа автора следует интерпретировать не как использование текущего превентивного механизма в качестве мишени для критики, но как предмет изучения. Фокусируясь лишь на одной области, трудно говорить за весь Казахстан и ручаться за описание происходящих «подводных течений» на всей территории страны.

Учитывая вышеизложенное, секретариату Ассамблеи народа Казахстана, Центру по изучению межэтнических и межконфессиональных отношений в Центрально-Азиатском регионе, а также Ассамблеям области и акиматам области рекомендуется следующее.

В сфере профессиональной подготовки:

- осуществлять периодические проверки деятельности местных органов АНК области по линии подтверждения квалификации, проверки уровня знаний сотрудников и эффективности выполнения наложенных на них обязательств;
- для повышения уровня квалификации необходимо наладить подготовку специалистов в сферах социологии, психологии, конфликтологии по проблемам мира, этнологии и пр. с последующим осуществлением их деятельности в области;

- рекомендуется на регулярной основе проводить тренинги с приглашением практикующих экспертов из гг. Алматы и Астана, в частности представителей различных НПО, для успешного реагирования и регулирования острых социальных напряжений и конфликтов, а также для понимания особенностей работы с местным населением двух и более этносов.

В научно-исследовательской сфере:

- проводить систематический анализ интересов и ресурсных возможностей этнических меньшинств в зонах компактного проживания двух и более этносов, а также в тех местностях, где высок конфликтный потенциал;
- взамен практикуемой политики введения локальных войск в места столкновений двух этносов как *ultima ratio* проанализировать потенциал местного сообщества и эффективность реализации государственной этнополитики на уровне областей для работы на предконфликтное разрешение тех или иных вопросов;
- наладить серию ежегодных публикаций журналов, а также методической литературы по мировым практикам и современным технологиям в сфере предупреждения межэтнических конфликтов и направлять их в областные АНК, отделы внутренней политики;
- создать исследовательскую группу из сотрудников научно-экспертной группы АНК областей для осуществления точечных ежеквартальных качественных и количественных анализов в населенных пунктах, где высок потенциал кризисных ситуаций, с дальнейшей выработкой рекомендаций по их урегулированию.

В сфере управления:

- проявить политическую волю к тому, чтобы разработать и реализовать практическую составляющую системы предупреждения межэтнической напряженности;
- для пресечения распространения заведомо ложной информации рекомендуется создать платформу онлайн-мониторинга в режиме реального времени для выявления подобных моментов с предоставлением последующего опровержения. Например, при активном участии граждан в Момбасе⁶⁵ в максимально короткие сроки при помощи кенийского проекта «Ushahidi»⁶⁶ удалось опровергнуть информацию (и предупредить конфликт) о том, что после убийства мусульманина Шейх Абуд Рого была подожжена церковь;
- обязать местные органы АНК областей (например, совет общественного согласия) ежеквартально отчитываться посредством Интернета и/или в СМИ о проделанной превентивной работе в соответствующей области;
- создать план/стратегию оперативных действий в случае обострения межэтнической ситуации на местном уровне;
- обратить особое внимание таких государственных органов, как управления и отделы внутренней политики, акиматы, органы национальной безопасности и правоохранительные органы, которые первыми реагируют на случаи нарушения общественного порядка, на своевременное и полноценное реагирование и решение социально-экономических, языковых и иных проблем с целью предотвращения их перенесения в этническую плоскость.

65. «R2P in Practice»: Ethnic Violence, Elections and Atrocity». http://www.globalr2p.org/media/files/kenya_occasionalpaper_web.pdf (доступно 31 января, 2017).

66. «Ushahidi». Ushahidi. <https://www.ushahidi.com/> (доступно 31 января, 2017).

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение 1.

Список ситуаций межэтнических напряжений на территории РК за последние 15 лет

Кейс	Место и дата	Сельская/городская местность	Реакция властей/АНК	Причина	Последствия
Конфликт между турецкими и казахскими рабочими на нефтяном месторождении Тенгиз	Жылыойский район Атырауской области, 2006 г.	Сельская	Создана оперативно-следственная группа во главе с заместителем прокурора Атырауской области ⁶⁷ .	Стычка в столовой	В отношении зачинщиков беспорядков возбуждены уголовные дела по статьям «Хулиганство» и «Умышленное уничтожение чужого имущества» ⁶⁸ .
Конфликт между казахами и уйгурами	село Шелек Алматинской области, 2006 г.	Сельская	Введен комендантский час, установлен контроль старейшин ⁶⁹ .	Драка в кафе	В отношении зачинщиков беспорядков возбуждены дела по статье «Хулиганство» ⁷⁰ .
Конфликт между казахами и чеченцами	село Байдибек би (ранее – Маловодное), 2007 г.	Сельская	Для предотвращения столкновений были использованы силы полиции и ОМОН.	Драка в бильярдной	Двое участников поджогов осуждены условно. В отношении семерых погромщиков уголовные дела приостановлены ввиду отсутствия состава преступления ⁷¹ .
Конфликт между казахами и курдами	село Маятас, Төлебийский район Южно-Казахстанской области, 2007 г.	Сельская	Для предотвращения столкновений было задействовано до 500 человек личного состава полиции, прокуратуры и Комитета национальной безопасности Казахстана ⁷² .	Информация об изнасиловании 4-летнего мальчика-казаха 16-летним курдом	Задержаны 18 подозреваемых. Возбуждено 7 уголовных дел по трем статьям – «хулиганство», «поджог с целью уничтожения личного имущества» и «применение насилия в отношении сотрудников полиции».

67. «В массовой драке на Тенгизе пострадало более 100 человек». Zakon.kz. October 20, 2006.

<https://www.zakon.kz/77507-v-massovoj-drake-na-tengize-postradalo.html> (доступно 31 января, 2017).

68. «После драки... Турецкие рабочие «бегут» из казахстанского Атырау». <http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1161753120> (доступно 31 января, 2017).

69. Шустов, Александр. «Межэтнические конфликты в Центральной Азии». Информационно-аналитический центр. Accessed February 01, 2017. <http://ia-centr.ru/publications/424/> (доступно 31 января, 2017).

70. «Конфликт между казахской и уйгурской молодежью разбирает суд». Павлодар Электронный город. http://www.gorodpavlodar.kz/News_939_4.html (доступно 31 января, 2017).

71. «Казахстан: Кто выиграл «Третью чеченскую войну»? Фергана - международное агентство новостей. <http://www.fergananews.com/articles/5476> (доступно 31 января, 2017).

72. Шустов, Александр. «Межэтнические конфликты в Центральной Азии». Информационно-аналитический центр. Accessed February 01, 2017. <http://ia-centr.ru/publications/424/> (доступно 31 января, 2017).

Кейс	Место и дата	Сельская/ городская местность	Реакция властей/АНК	Причина	Последствия
Конфликт между казахами и узбеками	село Карамурт, Сайрамский район Южно-Казахстанской области, 2014 г.	Сельская	Представитель областной полиции отрицает, что инцидент имел межэтнический характер ⁷³ .	Драка	Задержаны пять человек по подозрению в участии в драке ⁷⁴ . Возбуждено уголовное дело по статье 257 Уголовного Кодекса РК «Хулиганство» ⁷⁵ .
Конфликт между казахами и таджиками	село Бостандык, Сарыагашский район Южно-Казахстанской области, 2015 г.	Сельская	Для предотвращения столкновений прибыли отряды полиции и солдат из Шымкента ⁷⁶ .	Убийство местного жителя	Акима области освободил от занимаемой должности акима села⁷⁷. Информации о привлечении к административной/уголовной ответственности нет. В убийстве Бахытжана Артыкова, смерть которого стала поводом к беспорядкам, был признан виновным Навмидин Нарметов и приговорен к 18 годам тюрьмы. Представители таджикской диаспоры села принесли семье Артыкова извинения⁷⁸. В январе 2016 года при поддержке АНК РК в регионе было открыто КГУ «Общественное согласие» для разрешения подобных конфликтов в будущем⁷⁹.
Конфликт между казахами и турками	село Бурыл Жамбылской области, 2016 г.	Сельская	Для предотвращения столкновений были введены силы полиции⁸⁰. Был создан специальный штаб, в состав которого вошли представители прокуратуры, акимата и ДВД⁸¹.	Убийство ребенка	Подозреваемый в убийстве 5-летнего мальчика-казаха был задержан ⁸² .

73. «Беспорядки в селе Карамурт на юге Казахстана». Радио Азаттык.

<http://rus.azattyq.org/a/draka-v-sele-karamurt-sairamskii-raion-na-yuge-kazakhstan/26554796.html> (доступно 31 января, 2017).

74. Ibid.

75. «Из-за массовой драки в селе Карамурт введен комендантский час». Radiotochka.kz | Новости Казахстана — события, мнения, аналитика. <https://radiotochka.kz/3886-.html> (доступно 31 января, 2017).

76. «События в Сарыагашском районе назвали «недоразумением». Радио Азаттык.

<http://rus.azattyq.org/a/saryagash-besporyadki/26833482.html> (доступно 31 января, 2017).

77. Ibid.

78. «Общественное согласие» после событий в Сарыагаше. Радио Азаттык.

<http://rus.azattyq.org/a/saryagash-uchrezhdenie-soglasie/27529009.html> (доступно 31 января, 2017).

79. «Общественное согласие» после событий в Сарыагаше. Радио Азаттык.

<http://rus.azattyq.org/a/saryagash-uchrezhdenie-soglasie/27529009.html> (доступно 31 января, 2017).

80. «События в селе Бурыл и старые методы властей». Радио Азаттык.

<http://rus.azattyq.org/a/kazakhstan-sobytiya-v-sele-buryl/27563875.html> (доступно 31 января, 2017).

81. «Дети села Бурыл Жамбылской области вернулись в школы».

Total.kz. http://total.kz/society/proishestviya/2016/02/23/deti_sela_buryil_jambylskoy_oblasti_vernulis_k_uchebe (доступно 31 января, 2017).

82. Ibid.

Кейс	Место и дата	Сельская/ городская местность	Реакция властей/АНК	Причина	Последствия
Конфликт между казахами и таджиками	село Сейфуллина, Мактааральский район Южно-Казахстанской области, 2016 г.	Сельская	Для предотвращения столкновений были привлечены около 170 полицейских⁸³. Был создан оперативный штаб с участием акима ЮКО, первого заместителя министра внутренних дел, а также представителей правоохранительных органов и работников областного и районных акиматов⁸⁴.	Информация об изнасиловании ребенка.	Семья подозреваемого в совершении сексуальных действий подростка покинула свой дом ⁸⁵ .

83. «Полицейские задержали более 30 человек в ЮКО - новости Казахстана | Tengrinews».

Tengrinews.kz. August 02, 2016. https://tengrinews.kz/kazakhstan_news/politseyskie-zaderjali-bolee-30-chelovek-v-yuko-299784/ (доступно 31 января, 2017).

84. «Конфликт в поселке в ЮКО: Аким области встретился с местными жителями - события | Tengrinews». Tengrinews.kz. August 02, 2016.

<https://tengrinews.kz/events/konflikt-poselke-yuko-akim-oblasti-vstretilsya-mestnyimi-299811/> (доступно 31 января, 2017).

85. «Семья подозреваемого в совершении сексуальных действий подростка из Мактааральского района покинула свой дом». <https://otygar.kz/2016/08/semya-podozrevaemogo-v-sovershenii-seksualnykh-dejstvij-podrostka-iz-maktaaralskogo-rajona-pokinula-svoj-dom/> (доступно 31 января, 2017).

Приложение 2.

Вопросы глубинного интервью с экспертами

Основные темы/задачи	Вопросы
Общая оценка ситуации в сфере межэтнических отношений	• Как бы вы оценили ситуацию межэтнических отношений на уровне областей (текущее состояние и последние тенденции)? • Что, на ваш взгляд, включает в себя процесс предупреждения межэтнических конфликтов? Отличается ли этот процесс от урегулирования? Если да, то чем?
Оценка межэтнической ситуации на уровне отдельных областей/локальных сообществ и оценка эффективности государственной политики	• Расскажите, пожалуйста, о последних ситуациях, связанных с какой-либо напряженностью между этническими группами на уровне области, с которыми вы знакомы. Когда это было, что стало поводом, как эта ситуация разрешилась? • Что, по вашему мнению, в будущем может спровоцировать межэтническое напряжение? Где именно и почему? • Какие области/населенные пункты вы считаете наиболее уязвимыми? Почему? • Как бы вы оценили меры государственного регулирования в сфере межэтнических отношений на примере одного межэтнического конфликта (на ваш выбор)? Какие меры, на ваш взгляд, были наиболее эффективными или, наоборот, безрезультатными? Что можно было бы предпринять, для того чтобы инцидента не произошло?
Оценка деятельности АНК РК	• Какова специфика работы областных АНК РК и их органов? Что вы можете сказать о деятельности Ассамблеи областей, Советов общественного согласия, Когамдик келисим, Домов дружбы АНК РК и Центра медиации в направлении предупреждения межэтнического напряжения? • Как осуществляется мониторинг ситуации в областях? Через какие инструменты и как часто? Видите ли вы в этом необходимость? Как можно использовать полученные данные? • Каким образом происходит взаимодействие с местными органами власти, НПО, молодежными и этнокультурными объединениями, советом аксакалов и пр.? • Какие мероприятия проводятся областными органами АНК РК для предупреждения межэтнических конфликтов? Как они связаны с местными этническими сообществами? • При возникновении напряженной межэтнической ситуации каков план действий органов (например, акимат, правоохранительные органы, АНК области, отделы внутренней политики), которые обязаны на них реагировать? Как они должны действовать по сравнению с тем, что выполняется ими сейчас? • Как бы вы оценили степень эффективности местных органов власти и областных АНК РК, в частности Общественного совета, Центра медиации, Когамдик келисим и Советов общественного согласия, в сфере предупреждения и регулирования межэтнических конфликтов? Выполняют ли они задачу по предупреждению и урегулированию межэтнического напряжения в сельской местности? • Как вы оцениваете эффективность работы перечисленных органов власти по вопросу налаживания двусторонней связи с гражданами для предупреждения острых межэтнических моментов?
Рекомендации	• Видите ли вы необходимость в укреплении и усовершенствовании роли АНК на местном уровне? В каком направлении необходимо усилить ее деятельность? • Какие практики, на ваш взгляд, можно внедрить, для того чтобы предупреждать и урегулировать межэтнические конфликты на уровне областей? • Как вы считаете, будет ли работа общественных советов при акиматах более эффективна по сравнению с институтами АНК области?

Приложение 3.

Вопросы для глубинного интервью с представителями АНК

Основные темы/задачи	Вопросы
Общая оценка ситуации в сфере межэтнических отношений	• Как бы вы оценили ситуацию межэтнических отношений в Алматинской области (текущее состояние и последние тенденции)? • Как локализованы разные этнические группы в городе/сельской местности – есть ли чисто «казахские», «уйгурские», другие районы в конкретных населенных пунктах? С чем связано такое проживание?
Оценка межэтнической ситуации на уровне отдельных областей/локальных сообществ и оценка эффективности государственной политики	• Как бы вы охарактеризовали отношения между различными этническими группами в Алматинской области – дружелюбные, нейтральные или напряженные? Как эти отношения меняются за последние годы? Что влияет на изменение этих отношений? • Расскажите, пожалуйста, о последних ситуациях, связанных с какой-либо напряженностью между этническими группами в Алматинской области. Когда это было, что стало поводом, как эта ситуация разрешилась? • Что, по вашему мнению, в будущем может спровоцировать межэтническое напряжение в вашей области? Где именно и почему? (причины межэтнического конфликта) • Какие населенные пункты Алматинской области вы считаете наиболее уязвимыми с точки зрения возможных межэтнических столкновений? С чем это связано? • Как бы вы оценили меры государственного регулирования в сфере межэтнических отношений на примере казахско-уйгурского конфликта в селе Чилик (Шелек) 2006 года или иного кейса (на ваш выбор)? Какие меры, на ваш взгляд, были наиболее эффективными или, наоборот, безрезультатными? Что можно было бы предпринять, для того чтобы инцидента не произошло?
Оценка деятельности АНК	• Какова специфика работы областных АНК РК? Что вы можете сказать о деятельности Ассамблеи областей, Советов общественного согласия, Когамдик келисим, Домов дружбы АНК РК в направлении предупреждения межэтнического напряжения? • Как осуществляется мониторинг ситуации в областях – через какие инструменты и как часто? • Каким образом происходит взаимодействие с местными органами власти, НПО, молодежными и этнокультурными объединениями, советом аксакалов и пр.? • Какие мероприятия проводятся областными АНК РК, в частности вашим органом, для предупреждения межэтнических конфликтов? Как они связаны с местными этническими сообществами? • При возникновении напряженной межэтнической ситуации каков план действий представителей областных АНК РК/вашего органа (инструкции, кто их разрабатывает, утверждает, кому докладывают в случае конфликта и т.д.)? • Как бы вы оценили степень эффективности местных органов власти и областных АНК РК, в том числе вашего органа, в сфере предупреждения и регулирования межэтнических конфликтов? Выполняют ли они задачу по предупреждению и урегулированию межэтнического напряжения в сельской местности? • Как вы оцениваете эффективность областных структур АНК РК в вопросе налаживания двусторонней связи с гражданами, к примеру, для предупреждения острых межэтнических моментов?
Рекомендации по повышению эффективности деятельности АНК с точки зрения предупреждения межэтнических конфликтов на местах	• Видите ли вы необходимость в укреплении и усовершенствовании роли АНК Алматинской области? В каком направлении необходимо усилить ее деятельность? • Какие практики (нововведения), на ваш взгляд, можно внедрить (могут посодействовать) в предупреждении и разрешении межэтнических конфликтов на уровне областей? (как искоренить причины межэтнического конфликта)

Приложение 4.

Вопросы для глубинного интервью с представителями местных органов власти

Основные темы/задачи	Вопросы
Общая оценка ситуации в сфере межэтнических отношений	• Как бы вы оценили ситуацию межэтнических отношений в Алматинской области (текущее состояние и последние тенденции)? • Как локализованы разные этнические группы в городе/сельской местности – есть ли чисто «казахские», «уйгурские», другие районы в конкретных населенных пунктах? С чем связано такое проживание?
Оценка межэтнической ситуации на уровне отдельных областей/локальных сообществ	• Какие мероприятия проводятся в вашей области, для того чтобы обеспечить общественно-политическую стабильность в межэтническом вопросе? • Каким образом происходит мониторинг межэтнических отношений (инструментарий, частота и пр.)? • По вашему мнению, какие настроения сейчас преобладают в отдельных этнических сообществах в вашем населенном пункте? Можно ли сказать, что одни этнические сообщества более недовольны, чем другие? Если да, то с чем это связано? • Расскажите, пожалуйста, о последних ситуациях, связанных с какой-либо напряженностью между какими-либо этническими группами. Когда это было, что стало поводом, как эта ситуация разрешилась? • Что, по вашему мнению, в будущем может спровоцировать межэтническое напряжение в вашей области? Где именно и почему? (причины межэтнического конфликта) • Как вы оцениваете ситуацию в населенных пунктах, где имели место межэтнические конфликты (например, _____)?
Оценка деятельности местных органов власти	• Какие превентивные мероприятия проводятся органами местной власти для предупреждения напряженных ситуаций между двумя или несколькими этносами? Как они связаны с местными этническими сообществами? • Каков ваш порядок действий в случае возникновения конфликтной ситуации (инструкции, кто их разрабатывает, утверждает, кому докладывают в случае конфликта и т.д.)? • Как у вас налажена двусторонняя связь с жителями, к примеру, для предупреждения острых межэтнических моментов? Работает ли акимат с советом аксакалов или другими местными сообществами? Насколько эффективны эти институты – выполняют ли они задачу по урегулированию межэтнических вопросов в селе/городе?
Рекомендации по повышению эффективности деятельности местных органов власти с точки зрения предупреждения межэтнических конфликтов на местах	• Видите ли вы необходимость в укреплении и усовершенствовании собственной роли в предупреждении межэтнических конфликтов? В каком направлении необходимо усилить деятельность в разрезе области? • Какие политико-управленческие рекомендации по предупреждению и разрешению межэтнических конфликтов на уровне областей вы можете предложить? (искоренение причин межэтнического конфликта)

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

Информационный портал Zakon.kz, «Тенгизское побоище» <http://www.zakon.kz/77751-tengizskoe-poboishhe.html> (доступно 30 марта, 2016).

Информационный портал Zakon.kz, Уголовный кодекс РК http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31575252#sub_id=1740000 (доступно 30 марта, 2016).

Информационно-аналитический Центр по изучению общественно-политических процессов, «Казахстан: столкновение на этнической почве – тревожный знак» http://ia-centr.ru/archive/public_details4b75.html?Id=1056 (доступно 30 марта, 2016).

Информационный портал Zakon.kz, «Назарбаев утвердил Концепцию укрепления и развития казахстанской идентичности и единства» <http://www.zakon.kz/4766316-nazarbaev-utverdil-konserciju.html> (доступно 16 сентября, 2016).

Информационный портал Zakon.kz, Доктрина национального единства Казахстана http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30501158#pos=63;-256 (доступно 16 сентября, 2016).

Информационный портал Zakon.kz, Доктрина национального единства http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30501158 (доступно 30 марта, 2016).

Информационный сайт Социальное действие, «Массовые казахо-таджикские беспорядки в Сарыагашском районе Южно-Казахстанской области. Откуда там таджики?» <http://socdeistvie.info/main/567-massovye-kazaho-tadzhikskie-besporyadki-v-saryagashskom-rayone-yuzhno-kazahstanskoy-oblasti-otkuda-tam-tadzhiki-video.html> (доступно 30 марта, 2016).

Казахстанская правда, «Свыше 80% опрошенных отмечают консолидирующую роль АНК – Тугжанов» <http://www.kazpravda.kz/multimedia/view/svishe-80-oproshennih-otmechaut-konsolidiruushchuu-rol-ank--tugzhanov/> (доступно 16 сентября, 2016).

Конституция РК, Раздел 1 <http://www.constitution.kz/razdel1/> (доступно 16 сентября, 2016).

Конституция РК, Раздел 2 <http://www.constitution.kz/razdel2/> (доступно 16 сентября, 2016).

Н.А. Назарбаев, «Стратегия становления и развития Казахстана как суверенного государства» <http://personal.akorda.kz/images/file/919fc228960fc202bf3293d7736c11ea.pdf> (доступно 16 сентября, 2016).

Официальный сайт АНК Алматинской области, «Об Ассамблее области» <http://zhetisu.assembly.kz/ru/ob-assamblei-oblasti> (доступно 16 сентября, 2016).

Официальный сайт АНК Алматинской области, «Об Ассамблее области» <http://zhetisu.assembly.kz/ru/ob-assamblei-oblasti> (доступно 16 сентября, 2016).

Официальный сайт АНК г. Алматы, Закон Республики Казахстан «Об Ассамблее народа Казахстана» <http://almaty.assembly.kz/ru/docs/zakon-respubliki-kazakhstan-ob-assamblee-naroda-kazahstana> (доступно 16 сентября, 2016).

Официальный сайт АНК РК, «Деятельность Ассамблеи народа Казахстана» <http://assembly.kz/ru/deyatelnost-assamblei-naroda-kazahastana> (доступно 16 сентября, 2016).

Официальный сайт АНК РК, Об утверждении концепции развития Ассамблеи народа Казахстана (до 2025 года) <http://assembly.kz/ru/ob-utverzhdennii-koncepcii-razvitiya-assamblei-naroda-kazahstana-do-2025-goda> (доступно 16 сентября, 2016).

Официальный сайт АНК РК, Советы общественного согласия АНК <http://assembly.kz/ru/sovety-obshchestvennogo-soglasiya-assamblei-naroda-kazahstana> (доступно 16 сентября, 2016).

Официальный сайт Ассамблеи народа Казахстана, «Положение об Ассамблее народа Казахстана» <http://assembly.kz/ru/polozhenie-ob-assamblee-naroda-kazahstana> (доступно 30 марта, 2016).

Официальный сайт Ассамблеи народа Казахстана, Закон РК «Об Ассамблее народа Казахстана» <http://almaty.assembly.kz/ru/docs/zakon-respubliki-kazahstan-ob-assamblee-naroda-kazahstana> (доступно 30 марта, 2016).

Официальный сайт Ассамблеи народа Казахстана, Концепция развития Ассамблеи народа Казахстана до 2025 года <http://assembly.kz/ru/ob-utverzhdanii-koncepcii-razvitiya-assamblei-naroda-kazahstana-do-2025-goda> (доступно 30 марта, 2016).

Официальный сайт Президента РК, «Ассамблея народа Казахстана» http://www.akorda.kz/ru/national_projects/page_assambleya-naroda-kazahstana_1352453861 (доступно 16 сентября, 2016).

Радио Азаттык, «События в селе Бурыл Жамбылской области» <http://rus.azattyq.org/content/selo-buryl-ubiystvo-malchika-volneniya/27557917.html> (доступно 30 марта, 2016).

Тенгриныйс, «Об утверждении Программы совершенствования казахстанской модели межэтнического и межконфессионального согласия на 2006-2008 годы» https://tengrinews.kz/zakon/pravitelstvo_respubliki_kazahstan_premier_ministr_rk/natsionalnaya_bezopasnost/id-P060000593/ (доступно 16 сентября, 2016).

Brubaker R. Ethnicity without groups. Mass. Harvard University Press, 2004. 283 p.

Fallacy files, “The Base Rate Fallacy” <http://www.fallacyfiles.org/baserate.html> (доступно 16 сентября, 2016).

Fearon, J. (2003). Ethnic and Cultural Diversity by Country. Journal of Economic Growth, 8(2), 195-222. Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/40215943>

Gurr, Ted Robert (2000b) Peoples Versus States: Minorities at Risk in the New Century. Washington, DC: United States Institute of Peace Press.

Gurr, Ted Robert (1993) Minorities at Risk: A Global View of Ethnopolitical Conflicts. Washington, DC: United States Institute of Peace Press.

Matuszeski, Janina and Frank Schneider (2006): Patterns of Ethnic Group Segregation and Civil Conflict, unpublished, Harvard University.

On the Theory of Ethnic Conflict - Francesco Caselli and Wilbur John Coleman Weber, M. (1978). Economy and society: An outline of interpretive sociology (G. Roth & C. Wittich, Eds.). Berkeley: University of California Press.

Weber, M. (1978). Economy and society: An outline of interpretive sociology (G. Roth & C. Wittich, Eds.). Berkeley: University of California Press.

Zuckerman, Ethan. 2014. Digital Cosmopolitans: Why We Think the Internet Connects Us, Why It Doesn't, and How to Rewire It. 1 edition. New York: W. W. Norton & Company.